

Ägyptens Unternehmerelite nach Mubarak: machtvoller Akteur zwischen Militär und Muslimbruderschaft

Roll, Stephan

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Roll, S. (2013). *Ägyptens Unternehmerelite nach Mubarak: machtvoller Akteur zwischen Militär und Muslimbruderschaft*. (SWP-Studie, 14/2013). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-360730>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Stephan Roll

Ägyptens Unternehmer- elite nach Mubarak

Machtvoller Akteur zwischen Militär
und Muslimbruderschaft

S 14
Juli 2013
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

SWP-Studien unterliegen
einem Begutachtungsverfah-
ren durch Fachkolleginnen
und -kollegen und durch die
Institutsleitung (*peer review*).
Sie geben ausschließlich die
persönliche Auffassung der
Autoren und Autorinnen
wieder.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2013

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5	Problemstellung und Empfehlungen
7	Die Unternehmerelite und das Ende des Mubarak-Regimes
7	Hintergrund: Oligarchisierung der ägyptischen Wirtschaft unter Mubarak
9	Risse im Regime: Die Unternehmerelite, Gamal Mubarak und das Militär
11	»Fette Katzen« hinter Gittern?
13	Der Umgang der Muslimbruderschaft mit der etablierten Unternehmerelite
13	Die wirtschaftspolitische Agenda und ihre Umsetzung
15	Einstieg in die formelle Wirtschaft und Ausbau von Netzwerken zur etablierten Unternehmerelite
17	Aufarbeitung von Korruption und Misswirtschaft der Mubarak-Ära
19	Grenzen der Annäherung: Mitglieder der Unternehmerelite in der Opposition gegen die Muslimbrüder
19	Parteien- und Kampagnenfinanzierung
21	Finanzierung von Massenmedien
24	Investitionsverweigerung und Kapitalabzug: Der Fall OCI
27	Ausblick und Schlussfolgerungen
29	Anhang
30	Abkürzungen
30	Literaturhinweise

Dr. Stephan Roll ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im SWP-Projekt »Elitenwandel und neue soziale Mobilisierung in der arabischen Welt«.

Das Projekt wird gefördert aus Mitteln des Auswärtigen Amtes im Rahmen der Transformationspartnerschaften mit der arabischen Welt sowie der Robert Bosch Stiftung und kooperiert mit dem Studienwerk der Heinrich-Böll-Stiftung sowie dem Institut für Begabtenförderung der Hanns-Seidel-Stiftung.

**Ägyptens Unternehmerelite nach Mubarak.
Machtvoller Akteur zwischen Militär und
Muslimbruderschaft**

Im letzten Jahrzehnt der Mubarak-Ära hatten in Ägypten wenige Großunternehmer Kontrolle über weite Teile der Wirtschaft erlangt. Dadurch waren sie auch Teil der politisch relevanten Elite geworden, deren Mitglieder Einfluss auf grundlegende strategische Entscheidungen des Landes haben. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Rolle diese Unternehmerelite im ägyptischen Transformationsprozess einnimmt, der mit dem Sturz Husni Mubaraks Anfang 2011 eingeleitet wurde. Gelingt es den Großunternehmern, ihre Vormachtstellung in Ägyptens Wirtschaft zu verteidigen? Vor allem aber: Kommt ihnen auch in der Post-Mubarak-Ära eine gewichtige politische Rolle zu?

Die folgende Analyse zeigt, dass die ägyptische Unternehmerelite bislang sehr erfolgreich darin war, sowohl ihre wirtschaftliche Macht als auch ihren politischen Einfluss zu bewahren. Obwohl sich der Zorn vieler Ägypter, die 2011 gegen das Mubarak-Regime auf die Straße gingen, auch gegen die als korrupt geltende Unternehmerelite richtete, gelang es den meisten ihrer Mitglieder, die eigenen Wirtschaftsimperien über den Sturz Mubaraks hinaus zu erhalten. Nur sehr wenige Großunternehmer mussten sich in den Monaten nach dem politischen Umbruch vor Gericht verantworten. Die meisten profitierten davon, dass Korruption und Misswirtschaft vom Obersten Militär, der zunächst die Führung des Landes übernommen hatte, nur in laxer Weise aufgearbeitet wurden und es dabei an Transparenz wie an rechtsstaatlichen Standards mangelte.

Auch die Muslimbruderschaft hielt an diesem Vorgehen fest. Schon vor dem Sieg ihres Kandidaten Mohammed Mursi bei den Präsidentschaftswahlen 2012 arbeitete sie auf eine Allianz mit der etablierten Unternehmerelite hin. Die Forderung aus der Zivilgesellschaft, zurückliegendes Fehlverhalten von Wirtschaftsakteuren umfassend aufzuklären, wurde von ihr nicht mitgetragen. Vielmehr setzte sie darauf, außergerichtliche Einigungsverfahren anzuwenden und die etablierte Unternehmerelite in ihre eigenen Herrschaftsnetzwerke einzubeziehen. Vor allem aber orientierte sie sich programmatisch an den Leitlinien der wachstums- und privatsektororientierten Wirt-

schaftspolitik der Mubarak-Ära. Dieser Kurs, den die internationale Gebergemeinschaft immer wieder gelobt hatte, war insbesondere den Spitzenunternehmen des Landes zugutegekommen.

Der Versuch, Ägyptens Unternehmerelite zu kooptieren, scheiterte allerdings ebenso wie die Bemühungen einiger Mitglieder der Bruderschaft, die eigenen wirtschaftlichen Aktivitäten in nennenswertem Umfang auszubauen. Nur wenige Großunternehmer arrangierten sich mit der Bruderschaft und akzeptierten deren politischen Machtanspruch. Der größere Teil unterstützte die Gegner der Bewegung – durch Finanzierung von oppositionellen Parteien und Politikern sowie über private Medien. Viele der meist säkular geprägten Großunternehmer hegten ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber Vertretern des politischen Islam, die in der Regel nicht ihren gesellschaftlichen Kreisen angehörten. Dieser Argwohn wurde im Laufe von Mursis Präsidentschaft noch verstärkt, weil die Administration wirtschaftspolitisch äußerst unprofessionell agierte und ihre Signale an das Unternehmerlager immer widersprüchlicher wurden.

Der Konflikt mit Teilen der Unternehmerelite trug dazu bei, dass es der Muslimbruderschaft nicht gelang, ihre durch Wahlen erlangte Macht zu konsolidieren. Mursis Absetzung durch das ägyptische Militär Anfang Juli 2013 erfolgte zwar auf Druck der Straße. Letztlich waren es aber etablierte Interessengruppen wie die Unternehmerelite, die monatelang auf das politische Scheitern der Bruderschaft hingearbeitet hatten. Die Mursi-Administration, deren politisches Taktieren in der Bevölkerung immer weniger Unterstützung fand, hatte dem Widerstand dieser Interessengruppen und damit auch der Unternehmerelite kaum etwas entgegenzusetzen.

Auch in Zukunft dürfte der Einfluss der Großunternehmer auf den politischen Entscheidungsprozess erheblich sein. In der Übergangsregierung sind vorwiegend Politiker und Technokraten vertreten, die dem Unternehmerlager nahestehen. Schon dies lässt erkennen, dass die Interessen der Großunternehmer im weiteren Verlauf des Transformationsprozesses gewahrt sein dürften. Ungeachtet der aktuellen politischen Turbulenzen sollten Deutschland und die EU bei ihrer langfristigen Zusammenarbeit mit Ägypten daher versuchen, den absehbaren Negativfolgen eines solchen Einflusses entgegenzuwirken. Zum einen sollten sie stärker als bisher eine Reform des regulativen Rahmens der ägyptischen Wirtschaft fördern. Dabei gilt es vor allem, die Schaffung von Transparenz in

Bezug auf staatliches Handeln in der Wirtschaft sowie die Reform der Wettbewerbsordnung zu unterstützen. Außerdem sollte die Professionalisierung des ägyptischen Mediensektors vorangetrieben werden, damit dieser künftig eine unabhängige Kontrollfunktion ausüben kann.

Zum anderen sollten Deutschland und Europa dem Land dabei helfen, ein gerechteres Steuersystem und eine effizientere Steuerverwaltung aufzubauen. Es wird dem Land keinen sozialen Frieden bringen, wenn die einseitige Wachstumspolitik der späten Mubarak-Ära einfach fortgesetzt wird. Denn ohne eine aktivere Umverteilungspolitik des Staates wird es künftig kaum gelingen, eine stärkere Breitenwirksamkeit wirtschaftlicher Entwicklung in Ägypten zu erreichen.

Die Unternehmerelite und das Ende des Mubarak-Regimes

Die Proteste, die 2011 zum Zusammenbruch des Mubarak-Regimes führten, richteten sich nicht nur gegen politische Unterdrückung und staatliche Willkür, sondern ebenso gegen soziale Ungerechtigkeit und ausufernde Korruption. Im Vorfeld des Umsturzes hatte in der Bevölkerung auch die Wut auf Ägyptens Unternehmerelite zugenommen, die von der Privatisierungspolitik der vergangenen Jahrzehnte erheblich profitieren konnte. Ihren Vertretern – im Volksmund oftmals »fette Katzen« genannt – wurde vorgeworfen, den eigenen Reichtum vor allem durch Vernetzung mit der politischen Entscheidungsebene erlangt zu haben. Die vielen Unternehmer, die in Ägypten seit der Jahrtausendwende wichtige politische Ämter bekleideten, wurden dafür als Beleg gesehen. Diesem System des »Kumpelkapitalismus« (crony capitalism)¹ ein Ende zu setzen und die mächtigen Unternehmerfamilien in die Schranken zu weisen wurde zu einer zentralen Forderung der Protestbewegung. Zudem waren Risse im Herrschaftssystem entstanden. Besonders im Militär wurde der gestiegene politische Einfluss einiger Großunternehmer missbilligt. Zu einer Entmachtung der Unternehmerelite kam es in den Folgemonaten des politischen Umsturzes allerdings nur bedingt.

Hintergrund: Oligarchisierung der ägyptischen Wirtschaft unter Mubarak

Viele Ägypter fühlten sich in der Mubarak-Ära von der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes abgekoppelt und sahen die Schere zwischen Arm und Reich immer weiter auseinanderklaffen. Tatsächlich standen die zeitweise hohen wirtschaftlichen Wachstumsraten seit der Jahrtausendwende im Widerspruch zur sozialen Entwicklung des Landes. So verzeichnete Ägypten zwischen 2005 und 2008 einen jährlichen Anstieg des Bruttoinlandsproduktes (BIP) von durchschnittlich über 6 Prozent; gleichzeitig aber verbesserten sich die

allgemeinen Lebensverhältnisse nicht. Im Gegenteil – nach offiziellen Statistiken nahm die Armut insbesondere unter der Landbevölkerung weiter zu.²

Zugleich entsprach der weitverbreitete Eindruck, eine kleine Unternehmerelite habe maßgeblich Kontrolle über die Wirtschaft des Landes erlangt, durchaus der Realität. So hatte sich der private Unternehmenssektor in der dreißigjährigen Amtszeit Husni Mubaraks gleich in zweierlei Hinsicht grundlegend gewandelt. Zum einen spielten private Unternehmen eine immer wichtigere Rolle in der ägyptischen Wirtschaft. Bereits Mubaraks Vorgänger im Präsidentenamt, Anwar al-Sadat, hatte durch seine wirtschaftliche Öffnungspolitik (Infitah) in den späten 1970er Jahren bessere Rahmenbedingungen für privates Unternehmertum geschaffen. Mubarak setzte diese Politik zunächst nur beschränkt fort, als er Anfang der 1990er Jahre eine wirtschaftliche Strukturanpassung einleitete. Ab 2004 wurde der Privatisierungsprozess allerdings intensiviert. Allein zwischen 2004 und 2008 erzielte der ägyptische Staat mehr als doppelt so hohe Privatisierungseinnahmen wie in den zehn Jahren davor.³ Der private Unternehmenssektor verzeichnete gegenüber dem noch immer starken öffentlichen Sektor eine Bedeutungszunahme, die sich vor allem in der Entwicklung von Beschäftigung und inländischen Investitionen niederschlug. Während sich der Anteil des privaten Sektors an der Beschäftigung um über 10 Prozentpunkte auf 73 Prozent erhöhte, erfuhr sein Anteil an den Investitionen nahezu eine Verdoppelung auf 62 Prozent (vgl. Abbildung S. 8).⁴

² Während 2005 noch 20 Prozent der Bevölkerung unterhalb der nationalen Armutsrate lebten, waren es 2008 bereits 22 Prozent. Vgl. World Bank, *World Development Indicators 2012*, <<http://data.worldbank.org/sites/default/files/wdi-2012-ebook.pdf>> (Zugriff am 4.6.2013).

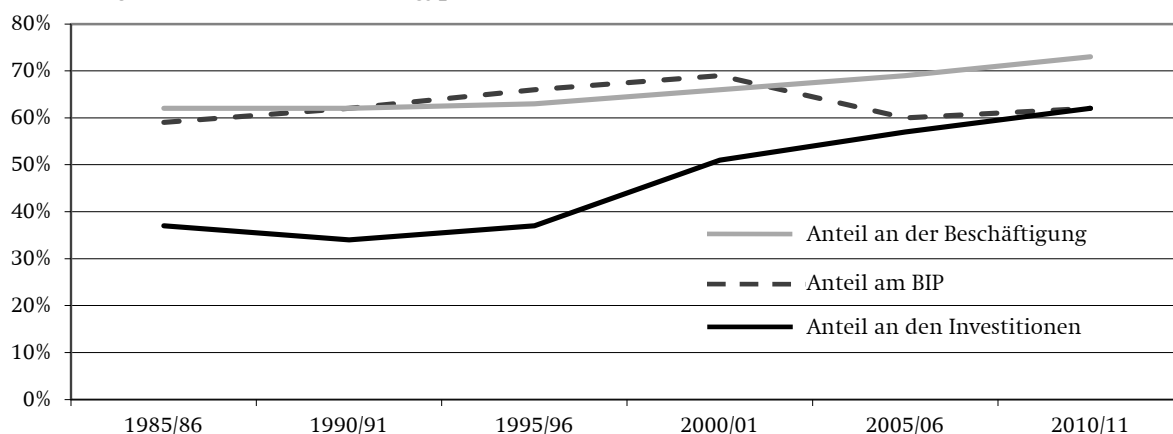
³ Vgl. Stephan Roll, *Geld und Macht: Finanzsektorreformen und politische Bedeutungszunahme der Unternehmer- und Finanzelite in Ägypten*, Berlin 2010, S. 120.

⁴ Der Anteil des Privatsektors am BIP blieb hingegen gleich. Allerdings ist die Entwicklung des BIP nur wenig aussagekräftig, da die Wertschöpfung des öffentlichen Sektors insbesondere durch die Einnahmen aus dem Suezkanal und der ägyptischen Rohstoffproduktion entsteht, die wiederum stark von der Entwicklung des internationalen Güterverkehrs sowie den Weltmarktpreisen für Erdöl und Erdgas beeinflusst werden.

¹ Zum Konzept des »crony capitalism« vgl. u.a. Clement M. Henry/Robert Springborg, *Globalization and the Politics of Development in the Middle East*, Cambridge: Cambridge University Press, 2012, S. 156ff.

Abbildung:

Bedeutung des Privatsektors in der ägyptischen Wirtschaft 1985–2011



Eigene Darstellung, Datenquelle: ägyptisches Planungsministerium

Zum anderen fand eine bemerkenswerte Kapitalkonzentration innerhalb des privaten Unternehmenssektors statt. Gab es noch zu Beginn der 1980er Jahre keine nennenswerten Großunternehmen im privaten Besitz, wurden zum Ende der Mubarak-Ära zahlreiche Wirtschaftsbereiche durch einzelne Privatfirmen dominiert. Diese Kapitalkonzentration war eine direkte Folge der Privatisierungspolitik unter Mubarak. Vor dem Hintergrund allgegenwärtiger Korruption bei staatlichen Unternehmensverkäufen und bei Vergabe öffentlicher Aufträge, begünstigt durch ein System präferentieller Kredite und das Fehlen staatlicher Marktaufsicht, gelang es einigen wenigen Unternehmen, riesige Wirtschaftsimperien zu errichten. Zwar war der Unternehmenssektor nach wie vor durch kleine und mittelgroße Betriebe geprägt – gerade einmal 0,1 Prozent der Unternehmen in Ägypten hatten 2006 mehr als 100 Mitarbeiter.⁵ Doch zumeist verfügten die wenigen privaten Großunternehmen in ihren jeweiligen Wirtschaftssektoren über eine marktbeherrschende Stellung, wie Ezz Industries im Stahlsektor, Ghabbour Auto im Automobilsektor oder Juhayna Food Industries in der Molkerei-Industrie.

Beide Entwicklungen zusammen – die Bedeutungszunahme des Privatsektors und die dortige Kapitalkonzentration – führten dazu, dass eine kleine Gruppe von Personen bzw. Familien durch Eigentums- und Managementbeziehungen die Kontrolle über einen

großen Teil der ägyptischen Wirtschaft erlangen konnte. Wie sich diese Gruppe genau zusammensetzt, wurde empirisch bislang nur begrenzt untersucht. Schätzungen zufolge hatten Ende 2010 mindestens 21 Familien Nettovermögenswerte von jeweils über 100 Millionen US-Dollar (vgl. Tabelle 1, S. 29). Einige dieser Familien – allen voran die Sawiris und die Mansour – waren sogar Milliarden US-Dollar schwer.⁶ Besonders deutlich wurde die Vormachtstellung dieser »wirtschaftlichen Kernelite« an der ägyptischen Börse. 2008 kontrollierten 11 Unternehmerfamilien mit ihren Firmen über 30 Prozent der Marktkapitalisierung der Egyptian Exchange (EGX).⁷ Eng verbunden mit diesen wenigen Oligarchen waren zahlreiche Subunternehmer und Manager großer Privatfirmen, die ihrerseits über erhebliche Vermögenswerte verfügten. So schätzte das Consulting-Unternehmen Wealth-X, dass 2011 in Ägypten 490 Familien lebten, deren Nettovermögen sich jeweils auf mindestens 30 Millionen US-Dollar belief. Zusammen besaßen diese Familien mehr als 65 Milliarden US-Dollar an

⁵ Vgl. African Development Bank, *Egypt Private Sector Country Profile 2009*, S. 115, <www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Brochure%20Egypt%20Anglais.pdf> (Zugriff am 2.6.2013).

⁶ Das Vermögen der Sawiris-Familie wurde vom Wirtschafts-magazin »Forbes« 2012 auf rund 11 Milliarden US-Dollar geschätzt, das der drei Mansour-Brüder auf über 6 Milliarden US-Dollar. Vgl. Forbes, *The World's Billionaires 2012*, <www.forbes.com/billionaires/list/#page:1_sort:0_direction:asc_search:_filter:All%20industries_filter:Egypt_filter:All%20states> (Zugriff am 4.6.2013).

⁷ Vgl. Stephan Roll, »Finance Matters!« The Influence of Financial Sector Reforms on the Development of the Entrepreneurial Elite in Egypt, in: *Mediterranean Politics*, 15 (2010) 3, S. 360.

Vermögenswerten.⁸ Gemessen am persönlichen Reichtum umfasste die ägyptische Unternehmerelite zu Beginn des politischen Umbruchs Anfang 2011 daher mehrere hundert Familien und Einzelpersonen.⁹

Risse im Regime: Die Unternehmerelite, Gamal Mubarak und das Militär

Durch ihre dominante Stellung in der ägyptischen Wirtschaft waren Mitglieder der Unternehmerelite auch in den Kreis der politisch relevanten Elite aufgestiegen.¹⁰ Großunternehmer erlangten wichtige Ministerämter, darunter etwa Rachid Mohammed Rachid, lokaler Partner des internationalen Nahrungsmittelkonzerns Unilever, oder Mohammed Mansour, dessen Familienunternehmen der größte Vertriebspartner von General-Motors-Fahrzeugen weltweit ist. Andere, allen voran der Stahlunternehmer Ahmed Ezz, besetzten zentrale Positionen im Parlament und in der regierenden Nationaldemokratischen Partei (NDP). Ezz, dessen Firmenkonglomerat nahezu über eine Monopolstellung im nationalen Stahlsektor verfügte, war Vorsitzender des Haushaltsausschusses im ägyptischen Unterhaus und Mitglied aller Führungsgremien der Regierungspartei.¹¹

8 Vgl. Wealth-X, *World Ultra Wealth Report 2012–2013*, Singapur 2012, S. 91, <<http://wealthx.com/wealthreport/Wealth-X-world-ultra-wealth-report.pdf>> (Zugriff am 4.6.2013).

9 In der sozialwissenschaftlichen Forschung gibt es keine klare Definition des Elitenbegriffs. In der neueren Forschung werden mit »Elite« meist Personengruppen bezeichnet, »die über wichtige Machtressourcen verfügen, die es ihnen erlauben, Einfluss auf gesellschaftlich bedeutende Entscheidungen zu nehmen«. Ursula Hoffmann-Lange, *Eliten, Macht und Konflikt in der Bundesrepublik*, Opladen 1992, S. 83. Bei Unternehmern stellt Kapital eine solche Machtressource dar. Ein individuelles Vermögen von 30 Millionen US-Dollar als entsprechendes Zugehörigkeitskriterium ist willkürlich gewählt, bietet aber einen gewissen Anhaltspunkt, um diese Akteursgruppe in Ägypten einzugrenzen.

10 Die Mitglieder der politisch relevanten Elite zeichnen sich dadurch aus, dass sie »strategische Entscheidungen auf nationaler Ebene treffen, an der Entscheidungsfindung darüber teilhaben, die Definition politischer Normen und Werte oder die Definition dessen, was als »nationales Interesse« gilt, mitbestimmen oder die öffentliche Debatte über strategische Themen maßgeblich beeinflussen«. Volker Perthes (Hg.), *Elitenwandel in der arabischen Welt und Iran*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2002 (SWP-Studie 41/2002), S. 7ff.

11 Vgl. Thomas Demmelhuber/Stephan Roll, *Herrschaftssicherung in Ägypten. Zur Rolle von Reformen und Wirtschaftsoligarchen*,

Viele Großunternehmer vermieden allerdings das direkte politische Engagement. Doch auch sie verfügten über eine Reihe von Einflusskanälen, um ihre Interessen im politischen Entscheidungsprozess abzusichern. Am offensichtlichsten wurde dieser indirekte Einfluss im Fall der koptischen Sawiris, der wohl reichsten Familie des Landes. Sie ist im Bau-, Tourismus- und Telekommunikationssektor aktiv. Durch Geschäftsbeziehungen zu politischen Entscheidungsträgern, Beteiligungen im ägyptischen Mediensektor sowie die Mitgliedschaft in wirtschaftsnahen Organisationen und Interessenverbänden konnte sie ihre Anliegen in den politischen Entscheidungsprozess einbringen. Besondere Bedeutung kam hierbei dem Egyptian Center for Economic Studies (ECES) zu, einem Wirtschaftsforschungsinstitut, das von mehreren einflussreichen Unternehmern Mitte der 1990er Jahre gegründet und 2001 durch die U.S. Agency for International Development (USAID) mit Fördergeldern in Höhe von über 10 Millionen US-Dollar bedacht worden war.¹² In den wissenschaftlichen Studien des Instituts wurden die Grundzüge einer neoliberalen Reformpolitik auf die spezifische Situation Ägyptens übertragen.¹³ Im Vordergrund standen dabei die Entwicklung des privaten Unternehmenssektors sowie Ägyptens weitere außenwirtschaftliche Öffnung. Allerdings findet sich in den ECES-Papieren auch die Forderung nach einer partiell interventionistischen Wirtschaftspolitik wieder.

Der politische Einfluss des ECES war auch deshalb so groß, weil zu seinen Gründungsmitgliedern der Präsidentensohn Gamal Mubarak gehörte. Dieser wurde seit den späten 1990er Jahren sukzessive als Nachfolger seines Vaters aufgebaut. Die Beziehung zwischen ihm und der Unternehmerelite bildete eine Zweckgemeinschaft. Weil Gamal Mubarak – anders als Husni Mubarak und dessen Vorgänger im Präsidentenamt – Zivilist war, verfügte er über keine gewachsene Machtbasis im ägyptischen Militär. Er war deshalb auf die Unterstützung anderer Akteure an-

Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2007 (SWP-Studie 20/2007), S. 24.

12 Vgl. David B. Ottaway, *Egypt at the Tipping Point?*, Middle East Program Occasional Paper Series, Summer 2010, Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, S. 5.

13 Zur Rolle des ECES im wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozess während der letzten Jahre der Mubarak-Ära vgl. Bruce K. Rutherford, *Egypt after Mubarak. Liberalism, Islam, and Democracy in the Arab World*, Princeton: Princeton University Press, 2008, S. 211ff. Zu den Investitionen der Sawiris im Mediensektor siehe S. 22ff.

gewiesen, und dazu wählte er die finanzstarken Großunternehmer. Diese wiederum konnten mit Hilfe des Präsidentensohnes ihre Interessen politisch durchsetzen. So war es Gamal Mubarak, der unter dem Slogan »Neues Denken« die inhaltliche Neuausrichtung der Regierungspartei vorantrieb. Das Programm der NDP, das in Teilen noch sozialistisch angemutet hatte, wurde entsprechend überarbeitet. Maßgeblich war dabei die vom ECES ausgegebene Leitlinie eines liberalen Wirtschaftssystems mit einem starken Staat. Zudem holte Gamal Mubarak zahlreiche bekannte Unternehmer in die von ihm geführten Vorstands-gremien der Regierungspartei. Besonders deutlich aber wurde die Allianz zwischen Präsidentensohn und Unternehmerelite bei der Regierungsumbildung 2005. Sechs der Minister in der Regierung von Premierminister Ahmed Nazif (2004–2011) waren bekannte Unternehmerpersönlichkeiten mit offenkundigen Verbindungen zu Gamal Mubarak.¹⁴ Diese setzten den wirtschaftsliberalen Kurs der Regierungspartei in die Praxis um, wobei sie durch ein selektives Vorgehen sicherstellten, dass hauptsächlich die Mitglieder der Unternehmerelite von der neuen Politik profitierten.

Die Nähe der Großunternehmer zu Gamal Mubarak rief indes Widerstände bei anderen Teilen der politisch relevanten Elite hervor. In der Bürokratie, vor allem aber innerhalb des Militärs wuchs die Sorge, man könnte im ägyptischen Herrschaftssystem zunehmend marginalisiert werden. Viele Offiziere sahen mit Verbitterung, wie der Reichtum einer kleinen Unternehmerschicht zunehmend wuchs, während ihre eigenen Privilegien sowie die ausufernden Wirtschaftsaktivitäten des Militärs öffentlich mehr und mehr in Frage gestellt wurden. Seit den späten 1970er Jahren hatte das Militär sein Engagement auch in der zivilen Wirtschaft schrittweise ausgebaut, wobei das exakte Ausmaß dieser Tätigkeit nicht bekannt ist. Schätzungen zufolge erbringen Unternehmen, die vom Militär kontrolliert werden, 5 bis 15 Prozent der ägyptischen Wirtschaftsleistung.¹⁵ Dabei stehen Unternehmen des Militärs durchaus auch in Konkurrenz zu privaten Firmen.¹⁶ Vor allem aber sind private Unternehmen

vom Militär abhängig, wenn es um Landkäufe geht, etwa zum Bau neuer Fabriken oder für touristische Anlagen. Das Militär hat qua Gesetz die Befugnis, öffentliches Land zum Zweck der nationalen Sicherheit jederzeit zu konfiszieren.¹⁷ Dieses Vetorecht bei der Privatisierung von Bauland wurde von Mitgliedern der Unternehmerelite scharf kritisiert.¹⁸

Zum Bruch zwischen beiden Akteursgruppen kam es allerdings nicht. Über Jahrzehnte hatten sich enge Netzwerke zwischen Militärs und verschiedenen Großunternehmern etabliert. Letztere fungierten dabei etwa als Berater und Dienstleister im Zusammenhang mit Rüstungsgeschäften. Beispielhaft dafür ist Shafiq Gabr, ein international bestens vernetzter Geschäftsmann mit eigenem Verbindungsbüro in Washington. Er vertrat über sein Unternehmenskonglomerat Artoc Group zahlreiche internationale Firmen in Ägypten und versorgte das Militär mit den unterschiedlichsten zivilen und halb-militärischen Gütern.¹⁹ Zudem pflegten Firmen des Militärs Partnerschaften mit ausländischen Großunternehmen, in die ebenfalls Mitglieder der ägyptischen Unternehmerelite eingebunden waren. Die kuwaitische Kharafi-Gruppe etwa, die über eine Vielzahl von Subunternehmen in Ägyptens Wirtschaft tätig ist, ging seit 2001 verstärkt Joint-Ventures mit dem Militär des Landes ein.²⁰ Eingefädelt wurden diese Aktivitäten durch den ägyptischen Geschäftsführer der Gruppe, Moataz al-Alfi, einen der politisch einflussreichsten Wirtschaftsführer der Mubarak-Ära.²¹

PepsiCo sowie mit privaten lokalen Anbietern, allen voran Hayat, einer Marke der Mansour-Gruppe.

17 Vgl. Zeinab Abul-Magd, »The Army and the Economy in Egypt«, in: *Jadalyia*, 23.12.2011.

18 »US Embassy Cables: Egyptian Military's Influence in Decline, US Told«, in: *Guardian.co.uk*, 03.02.2011, <www.guardian.co.uk/world/us-embassy-cables-documents/171176> (Zugriff am 4.6.2013).

19 Artoc Group belieferte das Militär mit aller Art von Ausrüstungsgegenständen, von Schleudersitzen für Düsenjets (ARTOC Suez) bis hin zu Fitnessgeräten für die Sportstudios der Armee (ARTOC Sports). Vgl. Artoc Group for Investment and Development, <www.artoc.com/>.

20 Vgl. Shana Marshall/Joshua Stacher, »Egypt's Generals and Transitional Capital«, in: *MERIP Middle East Report*, 42 (2012) 262.

21 Moataz al-Alfi zählte zum Unternehmernetzwerk Gamal Mubaraks. Er war Vizepräsident der Future Generation Foundation, einer Wohltätigkeitsorganisation des Präsidentensohns, und Mitglied des Egyptian Center for Economic Studies. Al-Alfis Bruder gehörte mehreren Führungsgremien der Regierungspartei NDP an, die angeblich großzügige Spenden der Kharafi-Gruppe erhielt. Vgl. Marion Dixon, *The Corporate Standard and the Reproduction of the Dominant Class in Egypt*, Konferenzpapier für die International Conference on Global Land Grabbing II, Ithaca, NY, 17.–19.10.2002, S. 10.

14 Vgl. Demmelhuber/Roll, *Herrschaftssicherung in Ägypten* [wie Fn. 11], S. 22.

15 Vgl. Chérine Chams El-Dine, *The Military and Egypt's Transformation Process. Preservation of the Military's Reserve Domains*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2013 (SWP Comments 6/2013), S. 2.

16 Ein Beispiel ist der Markt für abgefülltes Trinkwasser. Hier konkurriert Safi, die Wassermarke des Militärs, mit Flaschenwasser multinationaler Firmen wie Nestlé und

»Fette Katzen« hinter Gittern?

Den Forderungen der Protestierenden folgend, begannen die ägyptischen Ermittlungsbehörden Ende Januar 2011, nur wenige Tage nach Beginn der Massenkundgebungen gegen das Mubarak-Regime, gegen Mitglieder der Unternehmerelite vorzugehen. Die Oberstaatsanwaltschaft leitete Ermittlungen wegen Korruption und Amtsmissbrauch ein. Gegen zahlreiche Großunternehmer wurden Ausreisesperren verhängt.²² Damit versuchte das Machtzentrum um Husni Mubarak offenkundig, den Protestierenden einen Schuldigen für die prekäre sozioökonomische Lage im Land zu präsentieren, um sich selbst aus der Schusslinie zu bringen. Mit dem erzwungenen Rücktritt Mubaraks am 11. Februar 2011 wurde jedoch das Scheitern dieser Strategie offensichtlich.

Unmittelbar nach Mubaraks Sturz übernahm der Oberste Militärrat (Supreme Council of the Armed Forces, SCAF) die Macht in Ägypten. Er regierte das Land bis zum Amtsantritt von Präsident Mohammed Mursi am 30. Juni 2012. Zunächst verschärften die Militärs die Strafverfolgung von Mitgliedern der Unternehmerelite. Mit dem ehemaligen Wohnungsbauminister Ahmed al-Maghrabi, dem früheren Tourismusminister Zuheir Garana und dem Stahlunternehmer Ahmed Ezz wurden gleich drei prominente Großunternehmer inhaftiert bzw. international zur Fahndung ausgeschrieben. Zudem wurde eine »Blacklist« von Beschuldigten veröffentlicht, die nicht mehr frei über ihre Vermögenswerte verfügen durften.²³ Angesichts der beschriebenen Konkurrenz zwischen Militär und diversen Großunternehmern nutzte der SCAF offenbar die Gunst der Stunde, um alte Rechnungen zu begleichen. Ein systematisches Vorgehen gegen die ägyptische Unternehmerelite gab es allerdings nicht. Wer gute Beziehungen zum Militär unterhielt, hatte wenig zu befürchten.²⁴ Und selbst

solchen Unternehmern, die nicht unter dem Schutz der Militärs standen, war es möglich, Ägypten zu verlassen. Mit zahlreichen Privatjets brachten Großunternehmer nicht nur ihre Familien, sondern auch Vermögenswerte außer Landes.²⁵ Nach Angaben der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) stiegen allein im ersten Quartal 2011 die Verbindlichkeiten ausländischer Banken gegenüber ägyptischen Staatsbürgern um mehr als 6 Milliarden US-Dollar.²⁶

Auch in den Folgemonaten unterließ es die Militärführung, systematisch gegen Korruption vorzugehen. Zwar nahmen verschiedene staatliche Stellen Ermittlungen auf; doch wurden diese wegen einer schwachen Beweislage oftmals wieder eingestellt, oder ihr Ende war nicht absehbar. So überwies die im Justizministerium angesiedelte Abteilung für illegale Gewinne bis September 2012 – über anderthalb Jahre nach Beginn des politischen Umbruchs – lediglich 29 von insgesamt 597 angezeigten Fällen an die Gerichte.²⁷ Mit Rachid Mohammed Rachid, Ahmed al Maghrabi, Ahmed Ezz und Hussein Salem wurden letztlich nur vier Akteure aus den 21 Familien der Unternehmer-Kernelite zu Gefängnisstrafen verurteilt, wobei die Urteile bis Juli 2013 teilweise noch nicht rechtskräftig waren.

Anfang 2012 ergänzte der Oberste Militärrat das ägyptische Investitionsgesetz um einen Zusatz, durch den die Möglichkeit entstand, einer Verurteilung wegen krimineller Handlungen wie Veruntreuung

²⁵ Bekanntestes Beispiel ist der Unternehmer Hussein Salem, der den Gashandel zwischen Ägypten und Israel kontrollierte und dem massive Korruption zur Last gelegt wird. Unbestätigten Pressemeldungen zufolge fand man im Gepäck des Unternehmers 500 Millionen US-Dollar, als er Ende Januar 2011 nach Dubai einreiste. Salem, der auch die spanische Staatsbürgerschaft besitzt, wurde im Juni 2011 in Spanien festgenommen, nachdem Ägypten einen internationalen Haftbefehl erwirkt hatte. Eine Auslieferung an Ägypten kam bislang jedoch nicht zustande. Vgl. »Spain Refuses Extradition of Mubarak's Right-hand Man«, in: *Daily News Egypt*, 24.12.2012.

²⁶ Vgl. Bank for International Settlements, *BIS Quarterly Review*, September 2011, S. 18, <www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1109.pdf> (Zugriff am 4.6.2013). Bereits in der Vergangenheit war illegale Kapitalflucht ein Problem für die ägyptische Volkswirtschaft. Nach Schätzungen der Organisation Global Financial Integrity gelangten zwischen 2001 und 2010 jährlich im Schnitt über 3 Milliarden US-Dollar illegal von Ägypten ins Ausland.

²⁷ Vgl. »One Year On, Egyptian Corruption Cases Still in Limbo: IGA Head«, in: *Ahram Online*, 24.9.2012, <<http://english.ahram.org.eg/NewsContent/3/12/53669/Business/Economy/Majority-of-Egyptys-corruption-cases-filed-since-s.aspx>> (Zugriff am 3.7.2013).

²² Allerdings war es vielen bekannten Mitgliedern der Unternehmerelite in letzter Minute gelungen, das Land zu verlassen. Vgl. »Families of Egypt's business elite leave«, in: *Saudi Gazette*, 31.1.2011.

²³ Diese Liste wurde in den folgenden Monaten sukzessive erweitert; am 30. November 2011 umfasste sie die Namen von 262 Beschuldigten und ihren Familienangehörigen. Die Liste ist (im arabischen Original) einsehbar unter <<http://gate.ahram.org.eg/Media/News/2011/12/4/2011-634586222807697433-769.pdf>> (Zugriff am 4.6.2013).

²⁴ Die Einrichtungen von Geschäftspartnern wurden vom Militär teilweise sogar geschützt, etwa im Fall der Kharafi-Gruppe. Vgl. Marshall/Stacher, »Egypt's Generals and Transitional Capital« [wie Fn. 20].

öffentlicher Gelder, Korruption oder Steuervergehen durch außergerichtliche Einigung zu entgehen. Kaufverträge, die unrechtmäßig zustande gekommen sind, etwa infolge von Korruptionsdelikten, lassen sich demnach durch finanzielle Kompensation nachträglich legitimieren; veruntreute Gelder wiederum können zurückgezahlt werden. Der erste Großunternehmer, der davon Gebrauch machte, war Yassin Mansour von der Mansour Group. Er konnte die Einstellung mehrerer Verfahren erwirken, indem er umgerechnet über 40 Millionen US-Dollar zahlte.²⁸

Da der juristischen Ahndung durch eine meist schwierige Beweislage erkennbar Grenzen gesetzt waren, forderten auch Experten immer wieder außergerichtliche Lösungsansätze. Allerdings genügte das von der Militärführung etablierte Verfahren keinerlei rechtlichen Standards. Zum einen wurde mit der Durchführung nicht etwa eine unabhängige Kommission beauftragt, sondern die General Authority for Investment (GAFI), deren Aufgabe es ist, Investitionen in Ägypten anzukurbeln. Vor allem gegenüber ausländischen Investoren hatte die Behörde kein Interesse an einer Konfrontation, denn dadurch wäre wohl das Investitionsklima verschlechtert worden. Das intransparente Verfahren, bei dem letztlich nur der GAFI-Chef die nötige Übereinkunft mit dem betreffenden Unternehmer unterzeichnen musste, öffnete überdies Manipulationen Tür und Tor. Zum anderen beschränkt sich die Amnestie-Regelung nicht auf zurückliegende Verstöße, vielmehr kann sie auch bei künftigen Verfehlungen angewandt werden. Unternehmer dürften aber wenig Interesse haben, sich bei Investitionen gesetzeskonform zu verhalten, wenn sie sich darauf verlassen können, dass sich Verstöße notfalls im Nachhinein durch außergerichtliche Einigungen aus der Welt schaffen lassen.²⁹

Der Sturz Mubaraks hatte somit zunächst vor allem Auswirkungen auf den direkten politischen Einfluss der etablierten Unternehmerelite. So war in den Regierungen, die der Militärрат zwischen Februar 2011 und August 2012 einsetzte, mit Mounir Fakhry Abdel Nour nur noch ein einziges bekanntes Gesicht aus diesem

Umfeld vertreten. Die ökonomischen Folgen waren indes begrenzt. Zwar blieben auch die Firmen der Großunternehmer von den unmittelbaren wirtschaftlichen Konsequenzen des politischen Umbruchs nicht verschont, wie sie sich in Form von Streiks und Produktionsunterbrechungen bemerkbar machten.³⁰ Doch im Gegensatz zu kleinen und mittleren Betrieben konnten die großen Privatfirmen ihre Verluste im Inland nicht zuletzt durch das Auslandsgeschäft zumindest teilweise kompensieren. Außerdem hatten sie einen ausreichenden finanziellen Spielraum, um konjunkturelle Durststrecken zu überstehen.³¹ Die Vormachtstellung der etablierten Unternehmerelite in Ägyptens Wirtschaft blieb daher bestehen.

²⁸ Vgl. »PHD's Mansour Cleared in State-land Sale Cases«, in: *Mubasher.info*, 2.7.2012.

²⁹ Vgl. Shereen Zaki, »How SCAF is seeking to resolve corruption cases behind closed doors«, in: *The Arabist*, 28.2.2012; Egyptian Initiative for Personal Rights, *Memorandum bezüglich des Erlasses des Militärратs zur Genehmigung der Aussöhnung bei Verbrechen gegen öffentliches Eigentum* (arab.), Februar 2012, <http://eipr.org/sites/default/files/pressreleases/pdf/eipr_memo_law4_2012.pdf> (Zugriff am 3.6.2013).

³⁰ Bereits vor 2011 hatte es immer wieder Streiks und spontane Arbeitsniederlegungen in der ägyptischen Wirtschaft gegeben. Im Zuge des politischen Umbruchs jedoch nahmen solche Aktionen sprunghaft zu. Zwischen Mai 2011 und April 2012 kam es schätzungsweise zu über 1100 Arbeiterprotesten. Vgl. Nadine Abdalla, *Egypt's Workers – From Protest Movement to Organized Labor. A Major Challenge of the Transition Period*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Oktober 2012 (SWP Comments 32/2012), S. 2.

³¹ Beispielhaft dafür ist der Fahrzeughersteller Ghabbour Auto, der mehrheitlich der Ghabbour-Familie gehört und den ägyptischen Markt für Personenwagen dominiert. Das Unternehmen konnte seine Autoverkäufe trotz der politischen Turbulenzen sukzessive steigern und verzeichnete insbesondere wegen eines hervorragenden Auslandsgeschäfts (vor allem im Irak) im ersten Quartal 2013 das beste Ergebnis der Firmengeschichte. Vgl. »Egypt's GB Auto Enjoys Record Sales Revenues«, in: *Ahram Online*, 16.5.2013, <<http://english.ahram.org.eg/NewsContent/3/0/71643/Business/0/Egyptys-GB-Auto-enjoys-record-sales-revenues.aspx>> (Zugriff am 3.7.2013).

Der Umgang der Muslimbruderschaft mit der etablierten Unternehmerelite

Der Zusammenbruch des alten Regimes eröffnete der Muslimbruderschaft die Chance, in Ägypten die Regierung zu übernehmen. Als größte und am besten organisierte Oppositionskraft der Mubarak-Ära konnte die Bruderschaft auf einen leichten Wahlsieg hoffen. Die Bewegung unterstützte daher den von der Militärführung forcierten graduellen Transformationsprozess, der zunächst die Durchführung von Wahlen und erst in einem zweiten Schritt die Ausformulierung einer neuen Verfassung vorsah. Tatsächlich konnte die von der Bruderschaft gegründete Freiheits- und Gerechtigkeitspartei (Freedom and Justice Party – FJP) bei den zum Jahreswechsel 2011/2012 abgehaltenen Parlamentswahlen einen deutlichen Sieg erringen. Sie vereinigte mehr als 40 Prozent der Stimmen auf sich. Allerdings waren Wahlsiege im Post-Mubarak-Ägypten auch für die Muslimbruderschaft keineswegs garantiert. Das verdeutlichten die ersten freien Präsidentschaftswahlen, die im Mai und Juni 2012 stattfanden, sowie das Referendum über eine neue, von der Muslimbruderschaft maßgeblich forcierte Verfassung, das im Dezember 2012 abgehalten wurde. Bei den Präsidentschaftswahlen konnte sich der Kandidat der Bruderschaft, Mohammed Mursi, erst im zweiten Wahlgang und nur mit geringem Vorsprung gegenüber seinem Konkurrenten durchsetzen. Beim Referendum stimmten zwar über 60 Prozent für die neue Verfassung. Doch die Abstimmungsbeteiligung lag unter einem Drittel, und gerade in den urbanen Zentren gelang es den Muslimbrüdern nicht, eine Mehrheit zu organisieren.

Nicht zuletzt angesichts dieser Erfahrungen schien sich die Führung der Bruderschaft darüber im Klaren zu sein, dass künftige Wahlsiege greifbare Erfolge im sozialen und ökonomischen Bereich voraussetzen würden. Der Entwicklung von Ägyptens Wirtschaft nach dem Zusammenbruch des Mubarak-Regimes wurde daher hohe Priorität eingeräumt. Die etablierte Unternehmerelite sah man in diesem Prozess keineswegs als Gegner. Im Gegenteil: Die Bruderschaft arbeitete darauf hin, diesen Teil der alten Eliten als Partner im Transformationsprozess des Landes zu gewinnen. Das verdeutlichten – wie im Folgenden gezeigt wird – die wirtschaftspolitische Agenda der Organisation, ihre Bemühungen, Netzwerke ins Unternehmerlager

auf- und auszubauen sowie ihr Ansatz, Korruption und Misswirtschaft der Mubarak-Ära aufzuarbeiten.

Die wirtschaftspolitische Agenda und ihre Umsetzung

Im Frühjahr 2011 beauftragte die Führung der Bruderschaft Kheirat al-Shater damit, das politische Programm der Bewegung umfassend zu überprüfen und zu überarbeiten. Al-Shater, der stellvertretende spirituelle Führer der Bruderschaft, war erst im März des Jahres vom Hohen Militärrat vorzeitig aus dem Gefängnis entlassen worden. Selbst Großunternehmer, verwaltete er seit der Jahrtausendwende die Finanzen der Organisation und war so zum mächtigsten Strippenzieher innerhalb der Bruderschaft aufgestiegen.³² Vor allem aber hatten über ihn Mitglieder des wirtschaftsliberalen Unternehmerflügels maßgeblich an Einfluss unter den Führungskadern der Gruppe gewonnen, darunter al-Shaters langjähriger Geschäftspartner Hassan Malek sowie Mitglieder der einflussreichen Al-Haddad-Familie aus Alexandria.³³

Unter al-Shaters Führung wurden im Rahmen des »Renaissance-Projekts« (Mashru'a al-Nahda) mehrere Arbeitsgruppen gebildet, die zu verschiedenen Politikfeldern langfristige Strategien für die Muslimbruderschaft entwickeln sollten.³⁴ Zudem wurden Expertenteams in andere Länder entsandt, um

³² Kheirat al-Shater wurde von der Bruderschaft auch zum Kandidaten für die Präsidentschaftswahl ernannt. Wegen einer Verurteilung in der Mubarak-Ära lehnte die Wahlkommission seine Nominierung jedoch ab. Daraufhin nahm der in der Bevölkerung wesentlich unbekanntere Mohammed Mursi seinen Platz ein.

³³ Zu Hassan Malek siehe auch S. 16ff. Mitglieder der Haddad-Familie finden sich in zentralen Positionen wieder: Gehad al-Haddad wurde Mitglied des fünfköpfigen Leitungskomitees des Nahda-Projekts, sein Vater Essam al-Haddad wurde der wichtigste Berater des (späteren) Präsidenten Mursi und gehört, ebenso wie sein Bruder Medhat al-Haddad, dem Shura-Rat der Muslimbruderschaft an.

³⁴ »Khairat al-Shater on 'The Nahda Project'. Complete Translation«, in: *Current Trends in Islamist Ideology*, 13 (2012), <www.currenttrends.org/research/detail/khairat-al-shater-on-the-nahda-project-complete-translation> (Zugriff am 3.6.2013).

die Übertragbarkeit der dort praktizierten Entwicklungsmodelle auf Ägypten zu prüfen.³⁵ Die Ergebnisse des Nahda-Projekts gingen sowohl in die Programmatik der FJP als auch in Mursis Präsidentschaftswahlprogramm ein.³⁶ Auffällig war, dass beide Dokumente in ihrer grundsätzlichen wirtschaftspolitischen Ausrichtung keine gravierenden Unterschiede gegenüber jener des alten Regimes aufwiesen.³⁷ Zwar grenzten sich die Programme in Einzelpunkten explizit von der Politik der Mubarak-Ära ab. So wurden etwa Änderungen bei der Privatisierung öffentlicher Unternehmen angekündigt, da die bisherige Politik zu wenig auf die Generierung neuer Investitionen ausgerichtet gewesen sei. Doch eine Abkehr von der unter Mubarak eingeschlagenen Privatsektor-Orientierung wurde nicht gefordert. Vielmehr wurde dem privaten Sektor die zentrale Rolle im Entwicklungsprozess des Landes eingeräumt, bei gleichzeitigem Weiterbestehen eines starken öffentlichen Sektors – eine Sprachregelung, die der unter Mubarak entspricht.

Auch sahen die Programme – entgegen manchen Erwartungen – keineswegs vor, ein islamisches Wirtschaftssystem zu errichten, etwa durch Einführung eines islamischen Bankensystems, mit dem sich das im Koran verankerte Zinsverbot durchsetzen ließe. Den Interessen ausländischer Investoren, aber auch der westlich geprägten Unternehmerelite würde dies zuwiderlaufen. Und selbst bei den Punkten Armutsbekämpfung und Stärkung unterprivilegierter Bevölkerungsgruppen wurden keine grundsätzlich neuen Akzente gesetzt. Zwar kündigte man eine massive Steigerung staatlicher Aktivitäten an, gleichzeitig aber wurde die herausragende Rolle von Stiftungen und Wohltätigkeitsorganisationen betont. Eine Umverteilung durch eine konsequente Reform des ägyptischen Steuersystems – die insbesondere die Unternehmerelite treffen würde – war nicht vorgesehen.³⁸ Al-Shater

wurde unterdessen nicht müde, öffentlich die Bedeutung der unter Mubarak begonnenen und im Inland höchst umstrittenen Politik öffentlich-privater Partnerschaften (Public Private Partnerships) für die Entwicklung der Infrastruktur zu betonen.³⁹ Und Hassan Malek lobte sogar ausdrücklich die Anstrengungen des ehemaligen Industrieministers Rachid Mohammed Rachid, insbesondere mit Blick auf die Generierung ausländischer Direktinvestitionen.⁴⁰

Die grundsätzliche konzeptionelle Nähe zur Wirtschaftspolitik des alten Regimes und die damit verbundene Hinwendung zur Privatwirtschaft spiegelten sich in den Entscheidungen der Mursi-Administration wider. Per Dekret nahm der Präsident im November 2012 Einfluss auf die Besetzung von Führungspositionen bei der staatlich kontrollierten Gewerkschaft Egyptian Trade Union Federation (ETUF), anstatt sich – wie aus der Zivilgesellschaft gefordert – für eine umfassende Reform des Gewerkschaftssystems in Ägypten einzusetzen.⁴¹ Auch die Änderungen im Steuerrecht, welche der von der Muslimbruderschaft dominierte Shura-Rat im Mai 2013 verabschiedete, blieben marginal und trugen keineswegs zu einer höheren sozialen Ausgewogenheit der Wirtschaftspolitik bei. Zwar wurden die bestehenden Stufensätze im Einkommensteuersystem von der Mursi-Administration geringfügig modifiziert. Dies bedeutete jedoch kaum, dass dem Prinzip der steuerlichen Leistungsfähigkeit nun stärker Rechnung getragen wurde. Gleiches galt für die Unternehmensbesteuerung. Die Mursi-Administration setzte zwar eine Steuererhöhung um fünf Prozentpunkte durch, für sämtliche Unternehmen gilt allerdings die gleiche Steuerrate (von 25 Prozent).

35 Vgl. Ivesa Lübben, »Wir sind Teil des Volkes: Zur Rolle und Strategie der Muslimbrüder in der ägyptischen Revolution«, in: Holger Albrecht/Thomas Demmelhuber (Hg.), *Revolution und Regimewandel in Ägypten*, Baden-Baden 2013, S. 253.

36 Vgl. »Dr. Morsi's Electoral Program – General Features of Nahda (Renaissance) Project«, in: *FJPonline*, 28.4.2012, <<http://fjponline.com/article.php?id=654>> (Zugriff am 4.6.2013); FJP, *Party Platform 2011*, <www.fjponline.com/articles.php?pid=80> (Zugriff am 4.6.2013).

37 Vgl. Mohammed El Dahshan, »Where Will the Muslim Brotherhood Take Egypt's Economy?«, in: *YaleGlobal*, 6.2.2012, <<http://yaleglobal.yale.edu/content/muslim-brotherhood-take-egypts-economy>> (Zugriff am 3.6.2013).

38 Für eine Analyse der wirtschaftlichen Komponenten des

Nahda-Projekts siehe auch Peter Volkmar/Rachel Scheier, »In Depth Q&A: The 'Renaissance' Plan, Explained«, in: *Business Monthly*, August 2012.

39 Vgl. etwa die Rede Kheirat al-Shaters vor der amerikanischen Handelskammer in Ägypten (AMCHAM) am 7.5.2012, <www.amcham.org.eg/events_activities/events/details/?ID=510&P=1#transcript> (Zugriff am 4.6.2013) und sein Videointerview mit Reuters am 8.4.2012, <www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=l_xE0gBSaA0> (Zugriff am 4.6.2013).

40 »Egypt Brotherhood Businessman: Manufacturing Is Key«, in: *Reuters*, 28.10.2011, <www.reuters.com/article/2011/10/28/us-egypt-brotherhood-investment-idUSTRE79R1NQ20111028> (Zugriff am 2.6.2013).

41 Durch Dekret Nr. 97/2012 wurde unter anderem das Höchstalter für Mitglieder der Gewerkschaftsführung auf 60 Jahre gesenkt. Vgl. Dina Bishara, »Egyptian Labor Between Morsi and Mubarak«, in: *Foreign Policy* 28.11.2012, <http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2012/11/28/power_grab_on_egypts_unions> (Zugriff am 4.6.2013).

Auch bei der Besteuerung von Kapitalerträgen gab es keine umfassenden Änderungen. Noch 2011 hatte die FJP in ihrem Wahlprogramm angekündigt, eine Steuer auf Aktiengewinne einführen zu wollen. Entsprechende Steuern, die bereits von der Regierung unter dem SCAF angekündigt worden waren, implementierte die Mursi-Administration Ende 2012 in abgeschwächter Form. Nach Protesten aus dem Finanzsektor machte die Regierung allerdings einen Rückzieher – sie schaffte die Steuer nur zwei Wochen nach ihrer Einführung wieder ab.⁴²

Auch gegenüber den internationalen Geberinstitutionen, allen voran dem Internationalen Währungsfonds, änderte sich die ägyptische Politik unter Mursis Präsidentschaft nicht. Bereits 2011, unter der vom Obersten Militärrat eingesetzten Regierung, begannen Verhandlungen mit dem IWF über einen Beistandskredit zur Bekämpfung von Ägyptens steigendem Zahlungsbilanzdefizit. Die Muslimbruderschaft verknüpfte damals ihre Zustimmung mit der Forderung, vom Militärrat an der Regierung beteiligt zu werden, was dieser allerdings ablehnte. Nach Mursis Wahlsieg wurden die Kreditverhandlungen wieder aufgenommen. Allerdings befürchtete die Mursi-Administration offenbar, eine Einigung mit dem IWF könnte sich negativ auf die Chancen der FJP bei den kommenden Parlamentswahlen auswirken. Die Regierung versuchte daher zunächst, sich durch eine exzessive Kreditaufnahme bei befreundeten islamischen Ländern, allen voran Katar, Zeit zu verschaffen.⁴³ Dass es bis zum Sturz Mursis durch das Militär zu keiner Einigung auf einen Kreditvertrag mit dem IWF kam, resultierte somit keineswegs aus grundsätzlichen ideologischen Bedenken der Regierung, sondern war vor allem ihrem realpolitischen Taktieren geschuldet.

Realpolitik prägte auch das Verhalten der Mursi-Administration gegenüber dem Wirtschaftsimperium des Militärs. Obwohl sich die Regierungspolitik grundsätzlich am Privatsektor orientierte, wurde die Rolle des Militärs in der ägyptischen Wirtschaft nicht in

Frage gestellt. Durch die von der Muslimbruderschaft forcierte neue Verfassung erhielt der von Militärs dominierte »Nationale Verteidigungsrat« die alleinige Kontrolle über die ökonomischen Aktivitäten des Militärs.⁴⁴ Die Militärunternehmen konnten zudem auch nach Mursis Machtübernahme von der engen Kooperation mit den zivilen Ministerien und der damit einhergehenden Vergabe öffentlicher Aufträge profitieren.⁴⁵

Einstieg in die formelle Wirtschaft und Ausbau von Netzwerken zur etablierten Unternehmerelite

Parallel zur Ausarbeitung der wirtschaftspolitischen Agenda durch die Muslimbruderschaft begannen die Unternehmer der Bewegung damit, ihre eigenen Aktivitäten auszuweiten. Unter Mubarak hatte sich Ägyptens Regime bemüht, die wirtschaftliche Basis der Bruderschaft möglichst klein zu halten. Vor allem bei der letzten großangelegten Verhaftungswelle Ende 2006 waren wirtschaftlich aktive Führungspersonen im Visier der Sicherheitskräfte. Zahlreiche kleinere Unternehmen und Unternehmensbeteiligungen wurden damals beschlagnahmt. Um sich vor Zugriffen des Staates zu schützen, waren die Unternehmer der Bruderschaft allerdings kaum in der formellen Wirtschaft tätig gewesen, zumindest nicht im großen Stil. Aus diesem Grund gibt es auch nur wenig verlässliche Informationen über die Aktivitäten von Mitgliedern der Bruderschaft in der ägyptischen Wirtschaft. Anschuldigungen politischer Gegner, wonach Muslimbrüder Milliarden US-Dollar schwere Unternehmens-

⁴⁴ Vgl. Chams El-Dine, *The Military and Egypt's Transformation Process* [wie Fn. 15], S. 6.

⁴⁵ Beispiele dafür sind die Entwicklung eines Tablet-Computers durch ein Unternehmen des Militärs in Kooperation mit dem Informationsministerium sowie die Übertragung der bekannten El Nasr Automotive Manufacturing Company, eines staatlichen Unternehmens, an das Ministerium für Militärproduktion. Das defizitäre Automobilunternehmen soll vom Militär restrukturiert werden und einen Personenvan für den ägyptischen Markt produzieren. Vgl. »Minister für Militärproduktion: Ägypten ist fähig, die Selbstversorgung von Waffen zu erreichen ... und die Präsentation des ersten Tablets am 25. Juni« (arab.), in: *Al-Ahram*, 4.6.2013 <<http://gate.ahram.org.eg/News/355347.aspx>> (Zugriff am 5.6.2013); »Investitionsminister: Transfer von El-Nasser-Automobil in die Militärproduktion in diesen Tagen, um das erste ägyptische Auto zu produzieren« (arab.), in: *Al-Ahram*, 27.6.2013, <<http://gate.ahram.org.eg/News/364725.aspx>> (Zugriff am 1.7.2013).

⁴² Dabei war die Steuer von der Mursi-Administration bereits auf Gewinne aus Unternehmensübernahmen beschränkt worden, obwohl sie zunächst als allgemeine Steuer auf Kapitalgewinne angedacht war. Vgl. Noha Mustafa, »Scrapped Capital Gains Tax Another Sign of Slapdash Economic Policies«, in: *Egyptian Independent*, 8.4.2013, <www.egyptindependent.com/news/scrapped-capital-gains-tax-another-sign-slapdash-economic-policies> (Zugriff am 4.6.2013).

⁴³ Für eine Übersicht zu der Kreditaufnahme vgl. Rebecca M. Nelson/Jeremy M. Sharp, *Egypt and the IMF: Overview and Issues for Congress*, Congressional Research Service, 29.4.2013, S. 8.

imperien kontrollierten, dürften jedenfalls stark übertrieben sein.

Nachdem sie im Zuge des politischen Umbruchs aus dem Gefängnis entlassen worden waren, bemühten sich die Unternehmer der Bruderschaft erfolgreich darum, konfiszierte Vermögenswerte zurückzuerlangen und den Ausbau ihrer Firmen voranzutreiben.⁴⁶ Beispielhaft dafür war die Gründung der Supermarktkette Zad Markets durch die Familie Kheirat al-Shaters. Der Discounter soll nach dem Vorbild des deutschen Aldi-Konzerns mit einem großen Filialnetz preiswerte Lebensmittel anbieten.⁴⁷ Für die etablierte Wirtschaftselite waren solche Projekte allerdings kaum eine Bedrohung. Zum einen beschränkten sich die unternehmerischen Aktivitäten von Muslimbrüdern vor allem auf den Einzelhandelssektor.⁴⁸ Zum anderen waren die Mitglieder der traditionellen Elite in der ägyptischen Wirtschaft zu dominant, als dass neugegründete Firmen eine direkte Konkurrenz darstellen konnten. Auch angebliche Versuche von Muslimbrüdern, sich bestehende Großunternehmen anzueignen, blieben – sofern es diese Versuche überhaupt gab – erfolglos.

Flankiert wurden die Bemühungen, in den formellen Wirtschaftssektor zu expandieren, mit dem Aufbau eines der Bruderschaft nahestehenden Unternehmerverbandes, der Egyptian Business Development Association (EBDA). Vorsitzender von EBDA, die offiziell im März 2012 ihre Arbeit aufnahm, wurde Hassan Malek, der maßgeblich für die Beziehungen

der Bruderschaft zum privaten Unternehmerlager zuständig war. Die Vereinigung wurde nach dem Vorbild des türkischen Unternehmerverbandes MÜSIAD gegründet, der eng mit der regierenden AKP verbunden ist.⁴⁹ Für eine Mitgliedschaft wurde die Zugehörigkeit zur Bruderschaft keineswegs zur Voraussetzung gemacht. Bis Februar 2013 konnte der Verband 600 Mitglieder gewinnen, darunter auch einige Christen.⁵⁰ Ziel von EBDA war somit nicht nur, den Unternehmern der Bruderschaft beim Einstieg in den formellen Wirtschaftssektor zu helfen, sondern auch ein der Organisation freundlich gesinntes Unternehmerlager aufzubauen.⁵¹ Dabei war der Verband nicht als Konkurrenz zu anderen Unternehmervereinigungen konzipiert. Im Gegenteil: Unter den Führungsmitgliedern von EBDA waren auch Vorstände anderer Verbände, wie der Agrargroßhändler Samir al-Naggar, der den Verband für Agrarwirtschaft führt, oder Mohammed Mo'men, der dem Vorstand des Verbands der Lebensmittelindustrie angehört.⁵² Dennoch hatte EBDA offenbar einen exklusiveren Zugang zum politischen Machtzentrum um Präsident Mursi als andere Verbände, was sich insbesondere bei Auslandsreisen des Staatschefs zeigte: In den Wirtschaftsdelegationen, die Mursi begleiten durften, waren vor allem Mitglieder der neuen Vereinigung vertreten, was wiederum Kritik im restlichen Unternehmerlager hervorrief.⁵³

46 »Muslim Brotherhood Seeks to Re-open Members' Companies«, in: *Egypt Independent*, 6.3.2011, <www.egyptindependent.com/news/muslim-brotherhood-seek-re-open-members-companies> (Zugriff am 5.6.2013).

47 Im Sommer 2012 wurden die ersten 15 Filialen eröffnet. Bis Mitte 2018 will das Unternehmen 2500 Filialen im ganzen Land betreiben; damit wäre es der mit Abstand größte Einzelhandelskonzern in Ägypten. Allerdings äußerten Marktinsider in Interviews mit dem Autor starke Zweifel daran, dass eine solche Expansion gelingen kann.

48 Dabei profitierten die Unternehmer der Bruderschaft offenkundig von guten Kontakten zu Investoren aus den Golfstaaten und der Türkei. Kheirat al-Shater und sein Geschäftspartner Hassan Malek etwa hatten bereits seit Jahren die lokale Vertriebslizenz für den türkischen Möbelhersteller Istikbal. Der ebenfalls unter Mubarak verhaftete Großunternehmer der Bruderschaft Abdel Rahman Seoudi ging eine Vertriebspartnerschaft mit der türkischen Möbelkette Dogtas ein. Vgl. »First Doğtaş Store Opens in Egypt«, in: *Daily News Egypt*, 21.12.2012, S. 8; »Al-Shater Inaugurates Zad Retail Chain«, in: *Daily News Egypt*, 16.7.2012, <www.dailynewsegypt.com/2012/07/18/al-shater-inaugurates-zad-retail-chain/> (Zugriff am 4.6.2013).

49 Zur Entstehung und Ausrichtung von MÜSIAD vgl. Günter Seufert, *Außenpolitik und Selbstverständnis. Die gesellschaftliche Fundierung von Strategiewechseln in der Türkei*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2012 (SWP-Studie 11/2012), S. 12ff.

50 Vgl. Sherine Abdel-Razek, »New Faces of Business«, in: *Al-Ahram Weekly*, 20.2.2013.

51 Allerdings werden von Seiten der Muslimbruderschaft jegliche Beziehungen zu EBDA abgestritten. Vgl. »Mahmoud Hussein: Muslim Brotherhood Will Not Stage Street Protests Against President, in: *IkhwanWeb.com*, 9.10.2012, <www.ikhwanweb.com/article.php?id=30319> (Zugriff am 5.6.2013).

52 Al-Naggar ist einer der bedeutendsten Unternehmer im ägyptischen Agrarbereich. Sein Unternehmen Daltex ist der mit Abstand größte Kartoffelexporteur in Ägypten. Vgl. Johann Kirsten/Rashid Hassan/Khabbab Abdalla, *Creating a Competitive Strategy to Improve the Performance of an Agricultural Chain. A Case Study of Potatoes in Egypt*, Pretoria, S.A.: University of Pretoria, S. 11, <<https://ifama.org/events/conferences/2004/cmsdocs/Abdalla1139.pdf>> (Zugriff am 5.6.2013). Mohammed Mo'men ist Eigentümer der Mo'men Gruppe, die Fast-Food-Restaurants in Ägypten und anderen Ländern der Region betreibt und Tiefkühlkost herstellt. Vgl. Mo'men Group, *Brands and Services*, <www.momen-group.com/en/spage/page/10> (Zugriff am 5.6.2013).

53 Vgl. »Morsi's Trip to India Creates Conflict With Some in Business Community«, in: *Daily News Egypt*, 13.3.2012,

Mit der Gründung von EBDA verfolgte die Führung der Muslimbrüder offenkundig auch das Ziel, die Beziehungen zur etablierten Unternehmerelite auszubauen. Obwohl Vertreter der Bruderschaft immer wieder die Bedeutung von kleinen und mittleren Betrieben für Ägyptens Wirtschaft betonten, finden sich unter den Mitgliedern von EBDA auch Namen aus der etablierten Unternehmerelite.⁵⁴ Einigen dieser Unternehmer wurden bereits unter Mubarak lose Verbindungen zur Muslimbruderschaft nachgesagt. Verwunderlich war das nicht, weil die sozialen Milieus, in denen sich führende Muslimbrüder und Angehörige der Unternehmerelite bewegten, keineswegs immer verschieden waren. Einzelne Mitglieder der Bruderschaft gehörten der ägyptischen Oberschicht an und waren in deren soziale Netzwerke eingebunden.⁵⁵

Ein Großunternehmer, dessen Name in diesem Zusammenhang bereits vor 2011 hinter vorgehaltener Hand immer wieder genannt wurde, war Safwan Thabet. Trotz seiner verwandtschaftlichen Verbindung zu dem ehemaligen geistigen Führer der Muslimbruderschaft, Ma'mun al-Hudaybi, gelang es Thabet, in der Mubarak-Ära ein Molkerei-Imperium aufzubauen. Sein 1983 gegründetes Unternehmen Juhayna erreichte bis 2011 in einigen Geschäftsfeldern Marktanteile von über 70 Prozent und einen Marktwert von rund 770 Millionen US-Dollar.⁵⁶ Thabet hatte es geschickt verstanden, sich durch den Aufbau von Netzwerken politisch abzusichern. Den Börsengang des Unternehmens im Jahr 2010 übernahm beispielsweise die Investmentbank EFG-Hermes, an der auch Präsidentensohn Gamal Mubarak beteiligt war.⁵⁷ Diese Nähe zum Regime dürfte auch Grund dafür gewesen

sein, dass Thabet Anfang 2011 auf die »Blacklist« der Staatsanwaltschaft gesetzt wurde – eine Entscheidung, die allerdings bereits nach wenigen Wochen wieder rückgängig gemacht wurde.⁵⁸ Seitdem war der Unternehmer auch offiziell eng mit der Bruderschaft verbunden. Thabet gehörte zu den Gründungsmitgliedern von EBDA.

Darüber hinaus schlossen sich auch Mitglieder der etablierten Unternehmerelite, denen zuvor keine Nähe zur Bruderschaft nachgesagt worden war, der neuen Unternehmervereinigung an. Exemplarisch dafür sind der Textilunternehmer Farid al-Khamis (Oriental Weavers) und der Kabelproduzent Ahmed El-Sewedy (Sewedy Cables). Beide gehörten unter Mubarak sogar dem kleinen Kreis der Unternehmerkernelite an. Und obwohl beide nicht zu den politisch exponierten Unternehmerpersönlichkeiten zählten, pflegten sie enge Kontakte zur politischen Elite. Ein weiteres Beispiel ist der Banker Abdel Salam al-Anwar, der innerhalb der EBDA zum Vorsitzenden des Komitees für die Finanzwirtschaft ernannt wurde.⁵⁹ Al-Anwar war in der letzten Dekade der Mubarak-Ära einer der bekanntesten Manager des ägyptischen Finanzsektors; dabei unterhielt er enge Verbindungen zu Gamal Mubarak. Dies belegt auch der Umstand, dass al-Anwar in der Wohltätigkeitsorganisation des Präsidentensohnes, der Future Generation Foundation, eine Vorstandsposition bekleidet hatte.⁶⁰

Aufarbeitung von Korruption und Misswirtschaft der Mubarak-Ära

EBDA blieb indes nicht der einzige Versuch der Muslimbruderschaft, die Verbindungen zur etablierten Unternehmerelite auszubauen. Im Juli 2012 bildete Mursi das Unternehmerkomitee »Tawassul« (Vermittlung), das zwischen Präsident und Privat-

<www.dailynewsegypt.com/2013/03/13/morsis-trip-to-india-creates-conflict-with-some-in-business-community/> (Zugriff am 5.6.2013).

⁵⁴ Darunter Safwan Thabet (Juhayna), Samir al-Naggar (Daltex), Ahmed El-Sewedy (Elsewedy Electric) und Farid al-Khamis (Oriental Weavers).

⁵⁵ Kaum erstaunlich ist daher, dass Kheirat al-Shater seinen ältesten Sohn 2007 zum Studium auf die elitäre American University in Cairo (AUC) schickte oder der Sohn des Unternehmers und lokalen Führers der Bruderschaft in Giza, Nabil al-Muqbil, 2006 die Tochter des bekanntesten ägyptischen Komikers und Mubarak-Freundes Adel Imam heiratete.

⁵⁶ So bei Milch und Flüssigjoghurt, vgl. Arabeya Online, *Johayna Food Industries*, <<https://www.aolbeg.com/aob/pdf/arabic7732.pdf>> (Zugriff am 5.6.2013).

⁵⁷ Der CEO von EFG-Hermes, Yasser El-Mallawany, übernahm im Zuge des Börsengangs ein Mandat im Aufsichtsrat von Juhayna, das er bis heute innehat. El-Mallawany unterhielt offenkundig enge Kontakte zu Gamal Mubarak. Vgl. Roll, *Geld und Macht* [wie Fn. 3], S. 291.

⁵⁸ Vgl. »Egypt Prosecutor Unfreezes Assets of 13 Businessmen«, in: *Reuters*, 23.5.2011, <www.reuters.com/article/2011/05/23/egypt-assets-idAFLDE74M24M20110523> (Zugriff am 5.6.2013).

⁵⁹ Vgl. Alaa Ahmad, »Ebda« gründet zwei Komitees für Kommunikation und Finanzwirtschaft« (arab.), in: *Al-Ahram*, 6.3.2013, <<http://gate.ahram.org.eg/News/317531.aspx>> (Zugriff am 5.6.2013).

⁶⁰ Al-Anwar war zwischen 2003 und 2011 Chef des ägyptischen Ablegers der multinationalen Bank HSBC. Er fungierte als Schatzmeister der Future Generation Foundation und war zudem Mitglied im Mubarak-nahen Thinktank Egyptian Center for Economic Studies (ECES). Vgl. Roll, *Geld und Macht* [wie Fn. 3], S. 284.

wirtschaft vermitteln sollte.⁶¹ Vorgesehen war, in monatlichen Sitzungen die Probleme und Bedürfnisse des privaten Unternehmenssektors zu diskutieren.⁶² Zum Sprecher des Komitees wurde Hassan Malek gewählt. Unter den 23 Mitgliedern fanden sich, neben einer Reihe von Unternehmern aus der EBDA, auch Vertreter großer Unternehmerverbände.⁶³ Tawassul diente allerdings nicht allein dazu, gegenüber der Regierung die Interessen des Unternehmerlagers im wirtschaftlichen Entwicklungsprozess zu artikulieren. Das Komitee spielte vor allem auch eine wichtige Rolle bei der Vermittlung zwischen der Regierung und den unter Korruptionsverdacht oder bereits unter Anklage stehenden Mitgliedern der Unternehmerelite.

Bereits 2011 wurde innerhalb der Bruderschaft die Parole verbreitet, dass außergerichtliche Einigungen ermöglicht werden sollten, solange bei den betreffenden Delikten kein Blut geflossen sei.⁶⁴ Entsprechend zurückhaltend reagierten Vertreter der Bruderschaft auch auf die Kritik der Zivilgesellschaft an der im Januar 2012 vom Militärarat durchgesetzten Änderung des Investitionsgesetzes, durch die auch rechtlich der Weg für außergerichtliche Einigungen frei gemacht wurde. Vielmehr wurden nach Mursis Amtsantritt die Bemühungen intensiviert, straffällig gewordene Unternehmer durch außergerichtliche Einigungsverfahren nach Ägypten zurückzuholen. In seiner Funktion als Vorsitzender von Tawassul lud Hassan Malek im Januar 2013 anlässlich einer Investorenkonferenz in London alle im Ausland befindlichen Unternehmer dazu ein, nach Ägypten zurückzukeh-

ren.⁶⁵ Im Februar 2013 wurde zudem das Investitionsgesetz im Shura-Rat abermals modifiziert. Investoren müssten nach der neuen Regelung nicht mehr wie bisher persönlich an Schlichtungsverfahren teilnehmen, sondern könnten sich auch juristisch vertreten lassen.⁶⁶

⁶¹ Vgl. »Committee Formed to liaise between Morsy, private sector«, in: *Egypt Independent*, 31.7.2012, <www.egyptindependent.com/news/committee-formed-liaise-between-morsy-private-sector> (Zugriff am 5.6.2013).

⁶² Vgl. »Hassan Malek: Die Vereinigung »Tawassul« ist kein Ersatz für das Politikomitee« (arab.), in: *Al-Ahram*, 28.8.2012, <<http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=1007074&eid=1349>> (Zugriff am 5.6.2013).

⁶³ Darunter Hussein Sabbour, Präsident des Ägyptischen Unternehmerverbandes, und Alaa Arafa, Präsident des Verbandes der Textilexporteure und als Hauptanteilseigner der Arafa-Gruppe selbst einer der wichtigsten Textilunternehmer des Landes. Für eine Auflistung der Mitglieder vgl. Nagi Abdel Aziz, »Der Lenkungsausschuss zwischen »Mursi« und dem Privatsektor nimmt mit der Wahl »Maleks« zu seinem Sprecher offiziell seine Aktivitäten auf«, in: *Al-Masry al-Youm*, 31.7.2012, <www.almasryalyoum.com/node/1020911> (Zugriff am 5.6.2013).

⁶⁴ Interview mit einem führenden Mitglied der Bruderschaft, Kairo, Juli 2011.

⁶⁵ Vgl. Carina Kamel, »Egypt Seeks to Regain Investor Confidence, Bring Capitals Back Home«, in: *Al Arabiya News*, 25.1.2013, <www.alarabiya.net/articles/2013/01/25/262461.html> (Zugriff am 5.6.2013).

⁶⁶ »Egypt Govt to Facilitate Return of »Fleeing« Businessmen«, in: *Ahram Online*, 13.2.2013, <<http://english.ahram.org.eg/NewsContent/3/12/64694/Business/Economy/Egypt-govt-to-facilitate-return-of-fleeing-busines.aspx>> (Zugriff am 5.6.2013). Dadurch wäre eine entscheidende Hürde auf dem Weg zu außergerichtlichen Einigungen beseitigt, denn viele Unternehmer scheuen bislang aus Angst vor Verhaftung eine Rückkehr nach Ägypten, solange die entsprechenden Verfahren nicht abgeschlossen sind. Ob das Gesetz bis zu Mursis Absetzung in Kraft getreten war, ist allerdings unklar.

Grenzen der Annäherung: Mitglieder der Unternehmerelite in der Opposition gegen die Muslimbrüder

Das Vorgehen der Muslimbruderschaft traf nur bei wenigen Mitgliedern der etablierten Unternehmerelite auf positive Resonanz. Die meisten Großunternehmer blieben auf Distanz oder unterstützten die wachsende zivilgesellschaftliche und politische Opposition gegen die Bruderschaft. Vor allem zwei Motive waren dabei ausschlaggebend. Zum einen trauten einige Unternehmer der auf Kooperation setzenden Politik der Muslimbruderschaft nicht. Sie hatten Angst, unter der neuen politischen Führung letztlich doch für frühere Rechtsverstöße zur Verantwortung gezogen zu werden. Tatsächlich hatten die Muslimbrüder durch ihre Rhetorik immer wieder die eigene Politik der »ausgestreckten Hand« konterkariert. So bezichtigte Mursi in einer Rede zur Bilanz der ersten 100 Tage seiner Amtszeit – ohne konkrete Namen zu nennen – einige »große ägyptische Unternehmen« der Korruption und kündigte Ermittlungen gegen sie an.⁶⁷ Zumindest in Teilen der Wirtschaftselite wurde diese offene Drohung mit großer Nervosität aufgenommen. Zum anderen gab es bei vielen Mitgliedern der Unternehmerelite grundsätzliche Vorbehalte gegen die neue politische Führung. Den Vertretern der Bruderschaft, die über keine Regierungserfahrung verfügten, wurde nicht zugetraut, Ägypten in dieser schwierigen Situation zu führen. Und obwohl die Bruderschaft in ihrer wirtschaftspolitischen Programmatik auf eine Fortführung des Status quo setzte, teilten viele der westlich geprägten Großunternehmer nicht die gesellschaftspolitischen Vorstellungen der Islamisten. Auch aus diesem Grund sahen sie sich dem säkular orientierten Oppositionslager verbunden.

Die Bruderschaft selbst betrachtete es zunächst nicht als Problem, dass einige Großunternehmer sich ihr gegenüber ablehnend verhielten.⁶⁸ Im Zuge der Präsidentschaftswahlen vom Sommer 2012, aus denen Mursi nur äußerst knapp als Sieger hervorging, schien

sich diese Einschätzung allerdings zu ändern. Insbesondere drei Vorgehensweisen auf Unternehmerseite bereiteten der Regierung und damit auch den Muslimbrüdern zunehmend Schwierigkeiten: die Finanzierung von Parteien und Wahlkampagnen, die Gründung bzw. das Betreiben regierungskritischer Medien sowie der systematische Abzug von Investitionskapital aus Ägypten.

Parteien- und Kampagnenfinanzierung

Kurze Zeit nach dem erzwungenen Rücktritt Husni Mubaraks setzte ein Boom an Parteineugründungen ein. Neben den unter dem alten Regime bestehenden 23 registrierten Parteien – die NDP war im April 2011 aufgelöst worden – traten 34 neue Parteien zu den Parlamentswahlen an, die Ende 2011 und Anfang 2012 abgehalten wurden.⁶⁹ Weil das neue Parteiengesetz, das im März 2011 vom Obersten Militärrat erlassen wurde, keine staatliche Finanzierung vorsah,⁷⁰ waren alle Gruppierungen darauf angewiesen, rasch Parteispenden zu generieren. Mitglieder der etablierten Unternehmerelite nutzten die Gunst der Stunde, um über die Finanzierung bestimmter Parteien politischen Einfluss zu erlangen. Vorreiter war dabei der Medien- und Pharmaunternehmer al-Sayyid al-Badawi, der bereits 2010 zum Vorsitzenden der national-konservativen, wirtschaftsliberalen Wafd-Partei gewählt worden war und zu deren Hauptfinanziers zählte. Zum Zeitpunkt der Parlamentswahlen betrug al-Badawis Anteil am Budget der Partei rund 20 Prozent.⁷¹ Bereits unter Mubarak waren Mitglieder der

⁶⁷ Vgl. »Morsi's corruption remarks drive Egypt Bourse down«, in: *Ahram Online*, 8.10.2012, <<http://english.ahram.org.eg/NewsContent/3/12/55091/Business/Economy/Morsis-corruption-remarks-drive-Egypt-Bourse-down.aspx>> (Zugriff am 10.7.2013).

⁶⁸ Interviews mit Vertretern der Bruderschaft, Kairo, August 2011 und März 2012.

⁶⁹ Vgl. Stephan Roll, »Länderporträt Ägypten«, in: *Arabische Zeitenwende. Aufstand und Revolution in der arabischen Welt*, Berlin: Bundeszentrale für politische Bildung, 2012, S. 156–162 (158).

⁷⁰ Entsprechende Bestimmungen, von denen in der Mubarak-Ära insbesondere die NDP profitiert hatte, waren im neuen Parteiengesetz abgeschafft worden. Vgl. Dina Guirguis, »Egypt Opposition Divided Over New Political Parties Law«, Washington Institute Policy Alert, 30.3.2011, <www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/egypt-opposition-divided-over-new-political-parties-law> (Zugriff am 5.6.2013).

⁷¹ Vgl. »Profiles of Egypt's Political Parties«, in: *BBC News Middle East*, 25.11.2011, <www.bbc.co.uk/news/world-middle>

Unternehmerelite mit der Wafd-Partei verbunden.⁷² Die Nähe zur alten Führung – auch nach Beginn der Massenproteste setzte man sich zunächst nicht vom Regime ab – brachte der Partei allerdings scharfe Kritik in Oppositionskreisen ein. Für viele Mitglieder der Unternehmerelite schien es daher wenig attraktiv, diese Partei zur Durchsetzung ihrer Interessen in der Post-Mubarak-Ära zu nutzen. Sie setzten vielmehr auf Neugründungen.

Besonders stark engagierte sich dabei der koptische Großunternehmer Naguib Sawiris, der nicht müde wurde, vor dem Einfluss von Islamisten auf die ägyptische Politik zu warnen.⁷³ Anfang April 2011 initiierte Sawiris die Gründung der säkular-liberalen, wirtschaftsnahen Partei der Freien Ägypter (Hizb al-Masriyyin al-Ahrar). Unter ihren Mitgliedern finden sich einige bekannte Namen aus dem Privatsektor und der säkular orientierten Oberschicht des Landes.⁷⁴ Wie viel

east-15899546> (Zugriff am 5.6.2013). Al-Badawi ist Hauptanteilseigner des ägyptischen Pharmakonzerns Sigma, der im nationalen Generika-Sektor einen Marktanteil von mehr als 6 Prozent hat und 2010 weit über 100 Millionen US-Dollar umsetzte. Vgl. Germany Trade & Invest, »Ägyptens Pharmamarkt expandiert«, 17.1.2013, <www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte,did=743928.html> (Zugriff am 5.6.2013). Zudem ist der Unternehmer Eigentümer des Satellitenkanals Hayat TV – siehe auch S. 22ff. Zur Person al-Badawi vgl. »Al-Sayed Al-Badawi«, in: *Jadaliyya*, 18.11.2011, <www.jadaliyya.com/pages/index/3182/al-sayed-al-badawi> (Zugriff am 5.6.2013).

⁷² Neben al-Badawi ist hier vor allem der koptische Großunternehmer Mounir Fakhry Abdel Nour zu nennen, der bei der Kabinettsumbildung im Februar 2011 zum Tourismusminister ernannt wurde und diesen Posten bis zur Regierungsumbildung durch Mursi im August 2012 behielt.

⁷³ Sawiris brachte seine grundsätzliche Ablehnung in einem Interview anlässlich der Präsidentschaftswahlen auf den Punkt. Auf die Frage, warum er nicht dem als liberal und wirtschaftsfreundlich geltenden, äußerst moderaten Islamisten und ehemaligen Muslimbruder Moneim Aboul Fotouh seine Stimme geben würde, antwortete er: »I must say (he) is a very honest, nice man. [...] So, some of my fellow liberals believe that he's liberal. I don't believe that, because I always feel very worried. In my building in Egypt, no priest can come and go up to our offices, because we think this is a place to work. If I went to pray, I would go to the church. And I'm always very worried when someone is very religious and like that, and he takes this as the only scope to run a country from.« Naguib Sawiris, »Remarks at the 2012 Weinberg Founders Conference«, The Washington Institute for Near East Policy, 4.5.2012, <www.washingtoninstitute.org/uploads/SawirisTranscript20120504.pdf> (Zugriff am 5.6.2013).

⁷⁴ Darunter der einflussreiche Wirtschaftsjurist – und Anwalt der Sawiris-Familie – Hani Sarie El Din, der frühere Vorstandsvorsitzende von ExxonMobile Egypt, Khalid Qandil, und der Topmanager des Sawiris-Imperiums Khaled Bishara.

Geld Sawiris selbst in die Partei investierte, ist nicht verifizierbar.⁷⁵ Einiges spricht aber für eine sehr komfortable Finanzausstattung. So gelang es der Partei nach eigenen Angaben, bis zu den Parlamentswahlen 2011/2012 rund 150 000 Mitglieder zu gewinnen und 150 Kandidaten aufzustellen. Möglich wurde dies auch durch eine aufwendige und professionell betreute Werbekampagne.⁷⁶ Bei den Parlamentswahlen konnten die Freien Ägypter allerdings nur 15 Sitze (rund drei Prozent der Stimmen) erlangen.

Die Freien Ägypter sahen sich selbst von Anfang an in fundamentaler Opposition zur Muslimbruderschaft und deren FJP. Sawiris hatte nach eigener Auskunft sogar den Parteianamen »Die ägyptischen Brüder« (al-Ikhwan al-Masriyyin) erwogen, was eine deutliche Provokation gegenüber dem politischen Gegner gewesen wäre.⁷⁷ Bemerkenswerterweise spiegelt sich dieser Antagonismus in der wirtschaftspolitischen Programmatik der »Unternehmerpartei« kaum wider. Die Partei bekennt sich zwar stärker als die FJP zur freien Marktwirtschaft, allerdings betont sie ähnlich wie Letztere auch die Notwendigkeit staatlich gesteuerter Entwicklungs- und Infrastrukturprojekte. Dass bei ihrer Opposition zur Muslimbruderschaft nicht die wirtschaftspolitische Agenda im Vordergrund steht, verdeutlichte auch ihr Wahlbündnis mit der sozialistischen Tagammu'-Partei, die sich in der Vergangenheit dezidiert gegen eine ökonomische Liberalisierungspolitik gewandt hatte.⁷⁸ Der eigentliche Gegensatz zur FJP besteht vielmehr in der Frage, welche Stellung die Religion im politischen System Ägyptens haben soll. Zwar sprechen sich die Freien Ägypter – wohl vor allem aus wahlkampfaktischen Gründen – nicht für eine Abschaffung des zweiten Verfassungsartikels aus, nach dem die Prinzipien der Scharia die wichtigste Quelle der ägyptischen Gesetz-

⁷⁵ Angaben aus Parteikreisen zufolge trug Sawiris bis zur Parlamentswahl 20 Prozent des Gesamtbudgets. Vgl. »Profiles of Egypt's Political Parties: Free Egyptians«, in: *BBC News Middle East*, 25.11.2011, <www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-15899997> (Zugriff am 5.6.2013).

⁷⁶ Die Partei wurde dabei von einer bekannten ägyptischen Werbeagentur fünf Monate lang begleitet. Vgl. Randa El Tahawy, »The Business of Campaigning«, in: *Business Today Egypt*, 10.8.2011, S. 28ff.

⁷⁷ Vgl. »Sawiris in der Konferenz der ›Freien Ägypter‹: Unsere Partei ist nicht koptisch, und unser Programm steht zur Diskussion« (arab.), in: *Al-Masry al-Youm*, 3.4.2011, <www.almasryalyoum.com/node/385401> (Zugriff am 5.6.2013).

⁷⁸ Die Freien Ägypter waren die führende Partei der Wahlallianz »Demokratischer Block«, der auch die Tagammu'-Partei beigetreten war.

gebung sind. Entsprechend fordert die Partei auch nicht explizit einen »säkularen Staat« (dawla 'almaniyya). Allerdings betont sie deutlich stärker als die FJP den »zivilen Charakter« des Staates und, damit einhergehend, die Trennung zwischen Staat und Religion.⁷⁹

Sawiris nutzte die Freien Ägypter besonders in den ersten Monaten nach ihrer Gründung als Bühne, um gegen die aus seiner Sicht bevorstehende »Islamisierung« der ägyptischen Gesellschaft mobilzumachen. Seine oftmals agitatorischen, wenn nicht beleidigenden Kommentare stießen allerdings auch bei Mitgliedern seiner eigenen Partei auf Kritik, die ihre Wahlchancen gefährdet sahen. Andere Vertreter der Unternehmerelite bevorzugten ein diskreteres Auftreten und vermieden es, ihr finanzielles Engagement öffentlich zu machen. Ahmed Ghabbour etwa, Oberhaupt der koptischen Ghabbour-Familie, die mit ihrem Unternehmen Ghabbour Auto den ägyptischen Automarkt dominiert und nach Angaben aus Parteikreisen als weiterer wichtiger Geldgeber der Freien Ägypter fungiert,⁸⁰ hält sich diesbezüglich völlig bedeckt. Hisham al-Khazindar, Mitbegründer des größten ägyptischen Private-Equity-Unternehmens Citadel Capital, machte zwar aus seiner anfänglichen Unterstützung der Al-Adl-Partei (Gerechtigkeitspartei) kein Geheimnis,⁸¹ hielt sich aber vollständig aus der Parteiarbeit heraus.

Geld der etablierten Unternehmerelite floss offenbar nicht nur in das oppositionelle Parteienspektrum, sondern auch in die Kampagnen der nichtislamistischen Präsidentschaftskandidaten. Den Präsidentschaftswahlen, die im Mai und Juni 2012 abgehalten wurden, ging ein intensiver Wahlkampf voraus, dessen Gesamtkosten von Beobachtern auf bis zu zwei Milliarden ägyptische Pfund (225 Millionen US-Dollar) geschätzt wurden.⁸² Woher dieses Geld stammte, war

nicht nachvollziehbar. Zwar gab es formale Beschränkungen der Wahlkampfausgaben. So durfte jeder Kandidat nur 12 Millionen Pfund in seine Kampagne investieren, ausländische Spenden waren verboten, und für Einzelspenden gab es ein Limit von 200 000 Pfund. Die Wahlkommission war jedoch nicht in der Lage, die Einhaltung dieser Regeln sicherzustellen.⁸³ Während Mohammed Mursi durch die finanzstarke Muslimbruderschaft unterstützt wurde, erhielten die beiden säkular-nationalen Kandidaten – Amr Moussa, ehemaliger Generalsekretär der Arabischen Liga, und Ahmed Shafiq, der letzte Ministerpräsident unter Husni Mubarak – offenbar reichlich Spenden von einigen Großunternehmen.⁸⁴ Beobachtern zufolge hatte Shafiq vor allem im zweiten Wahlgang »eine ganze Armee ängstlicher Unternehmer hinter sich«.⁸⁵ Dass es ihm gelang, mit dem Kandidaten der Muslimbruderschaft nahezu gleichzuziehen – Mursi erhielt bei der Stichwahl nur rund drei Prozentpunkte mehr als sein Konkurrent –, lag nicht zuletzt an der Unterstützung durch die privaten Medien, die zu einem Großteil von Mitgliedern der Unternehmerelite kontrolliert werden.

Finanzierung von Massenmedien

Spätestens seit dem Präsidentschaftswahlkampf sieht die Muslimbruderschaft ein Problem darin, dass der überwiegende Teil der ägyptischen Medien »parteilich auftritt«. Mitglieder der etablierten Unternehmerelite

com/News.asp?NewsID=688889&SecID=12&IssueID=168> (Zugriff am 5.6.2013).

⁸³ Vgl. Mara Revkin, »Lavish Campaign Spending by Egypt's Presidential Candidates Prompts Official Inquiry«, in: *Atlantic Council*, 15.5.2012, <www.acus.org/egyptsource/lavish-campaign-spending-egypts-presidential-candidates-prompts-official-inquiry> (Zugriff am 5.6.2013).

⁸⁴ Darauf deuten auch öffentliche Äußerungen einzelner Unternehmer hin. So gab Naguib Sawiris bekannt, er wähle Amr Moussa; der Textilunternehmer Alaa Arafa wiederum sprach sich für Ahmed Shafik aus. Vgl. Mariam Fam/Tarek El-Tablawy, »Egyptians Vote for First Post-Mubarak Leader in Election«, in: *Businessweek.com*, 23.5.2012, <www.businessweek.com/news/2012-05-22/egyptians-choose-first-president-since-mubarak-in-landmark-vote> (Zugriff am 5.6.2013); Sarah A. Topol, »Hope For Stability Unites Egypt's Rich and Poor«, in: *Businessweek.com*, 18.6.2012, <www.businessweek.com/articles/2012-06-17/hope-for-stability-unites-egypts-rich-and-poor> (Zugriff am 5.6.2013).

⁸⁵ So der Ökonom Abdel Mudlib Abdel Hamid gegenüber der Tageszeitung *Al-Youm al-Saba'a*. Vgl. Badr al-Din/Ala, »Wirtschaftswissenschaftler« [wie Fn. 82].

⁷⁹ Vgl. Partei der Freien Ägypter, *Parteiprogramm* (arab.), <www.almasreyeenalahrrar.org/PartyProgram.aspx> (Zugriff am 5.6.2013).

⁸⁰ Interview mit einem Mitglied der Parteiführung der Freien Ägypter, Kairo, Oktober 2012.

⁸¹ Parteimitgliedern zufolge hat der Unternehmer die Parteigründung mit einer Million Pfund (zum damaligen Zeitpunkt ca. 150 000 US-Dollar) unterstützt.

⁸² Vgl. »Egypt's Presidential Campaigns to Cost Billions: Analysts«, in: *Al-Arabiya News*, 19.4.2012, <<http://english.alarabiya.net/articles/2012/04/19/208866.html>> (Zugriff am 5.6.2013); Mariam Badr al-Din/Salim Ala, »Wirtschaftswissenschaftler: 2 Milliarden Pfund Gesamtkosten für die Wahlwerbung der Präsidentschaftskandidaten in der ersten Runde [...]«, in: *Al-Youm al-Saba'a*, 26.5.2012, <www1.youm7.com>

mit einst engen Verbindungen zum Mubarak-Regime nutzten nach Ansicht der Bruderschaft ihre Investitionen im Mediensektor, um nichtislamistische Kandidaten zu unterstützen und nach Mursis Wahlsieg die Bevölkerung gegen Ägyptens Führung aufzuwiegen.

Tatsächlich hatte eine Reihe bekannter Mitglieder der Unternehmerelite in ägyptische Medien investiert. Seit der Öffnung des Sektors für private Geldanlagen, die schrittweise ab den späten 1990er Jahren erfolgte, konnten sich neue Satellitensender und Printmedien auf dem nationalen Markt etablieren. Viele von ihnen gehörten Großunternehmern wie Naguib Sawiris, Ahmed Bahgat und al-Sayyid al-Badawi. Unter Mubarak waren diese Medien zwar keineswegs dezidiert regimekritisch. Doch ermöglichte die Teilprivatisierung des ägyptischen Mediensektors einen deutlich offeneren Diskurs, denn die privaten Anbieter folgten zumindest partiell einer »kommerziellen Logik«.⁸⁶ Und obwohl zu Beginn des politischen Umbruchs auch einige private Sender offensiv das Mubarak-Regime unterstützten, dürften die Interviews und Talkshows im privaten ägyptischen Satellitenfernsehen größeren Einfluss auf die Meinungsbildung im Land entfaltet haben, als es dem transnational agierenden Sender al-Jazeera aus Katar oftmals zugeschrieben wird.

Nach dem Sturz des alten Regimes erweiterte sich der Freiraum für die privaten Medien zunächst nur bedingt. Die Militärführung versuchte immer wieder, die Berichterstattung zu beschränken und in ihrem Sinne zu steuern. Allerdings wurden die Lizenzierungsverfahren vereinfacht, was zahlreiche Neugründungen im Mediensektor nach sich zog. Dadurch nahmen die Beteiligungen von Großunternehmern an ägyptischen Medien weiter zu (vgl. Tabelle 2, S. 30). Einige Fernsehsender, wie al-Hayat und ONTV, wurden von ihren Eigentümern genutzt, um Werbung für die ihnen nahestehenden politischen Parteien zu schalten. Auffällig war zudem, dass die von Teilen der Unternehmerelite kontrollierten Medien kaum über Vorfälle berichteten, die den wirtschaftlichen Interessen ihrer Mitglieder zuwiderliefen. So wurden zum Beispiel die Streiks und Arbeiterproteste, die infolge des politischen Umbruchs drastisch zugenommen

hatten, von der Berichterstattung weitgehend ausgeklammert.⁸⁷

Nachdem sich die politische Auseinandersetzung mehr und mehr auf den Konflikt zwischen Islamisten und »liberalen« Kräften verlagert hatte – vor allem im Zuge der Präsidentschaftswahlen 2012 –, nahm Medieninsidern zufolge die redaktionelle Einflussnahme seitens der Eigentümer noch zu.⁸⁸ Ein Problem waren dabei aus Sicht der Muslimbruderschaft weniger die kleineren Zeitungen und Satellitensender, die aggressiv gegen die Regierung und die Führung der Bruderschaft agitierten.⁸⁹ Gefährlicher schienen vielmehr die großen, sehr professionell geführten Medienholdings der beiden Unternehmer Naguib Sawiris und Mohammed al-Amin. Beiden warfen Vertreter der Bruderschaft vor, ihre Satellitenkanäle und Zeitungen auf eine stark einseitige, ausschließlich regierungskritische Linie festgelegt zu haben und damit Stimmung gegen Regierung und Bruderschaft zu machen.

Sawiris hatte bereits 2004 gemeinsam mit dem Großunternehmer Salah Diab (Pico Group) die Tageszeitung al-Masry al-Youm gegründet.⁹⁰ Zudem baute er 2007 mit OTV einen der ersten privaten Satellitensender in Ägypten auf. Dessen Ressourcen wurden 2008 weitgehend in den ebenfalls von Sawiris gegründeten Sender ONTV überführt. Sowohl al-Masry al-Youm als auch ONTV zeichneten sich durch vergleichsweise hohe journalistische Professionalität aus und berichteten deutlich unabhängiger als die Staatspresse. In den Tagen des Umbruchs Anfang 2011 ließ Sawiris – im Gegensatz zu anderen privaten Medien –

⁸⁶ Vgl. Carola Richter, »Liberalisierung im ägyptischen Mediensystem und ihre Bedeutung für den politischen Umbruch 2011«, in: Albrecht/Demmelhuber, *Revolution und Regimewandel* [wie Fn. 35], S. 150.

⁸⁷ Vgl. »And You Thought Murdoch Was Evil: Media Ownership and Editorial Independence in Egypt«, in: *Caravan*, 19.3.2012, <<http://academic.aucegypt.edu/caravan/story/and-you-thought-murdoch-was-evil-media-ownership-and-editorial-independence-egypt>> (Zugriff am 5.6.2013).

⁸⁸ Vgl. Heba Afify, »Media Moguls Struggle to Keep Their Biases in Check«, in: *Egypt Independent*, 28.6.2012, <www.egyptindependent.com/news/media-moguls-struggle-keep-their-biases-check> (Zugriff am 5.6.2013).

⁸⁹ Wie etwa die vom Unternehmer Ahmed Bahgat 2012 gegründete Tageszeitung al-Sabah, die offensichtlich bemüht war, die öffentliche Meinung gegen die Muslimbruderschaft aufzubringen. Vgl. Heba Fahmy, »New Daily Newspaper Al-Sabah Struggles to Make an Impact«, in: *Egypt Independent*, 26.10.2012, <www.egyptindependent.com/news/new-daily-newspaper-al-sabah-struggles-make-impact> (Zugriff am 5.6.2013).

⁹⁰ Der Unternehmereinfluss auf al-Masry al-Youm wurde bereits 2008 deutlich, als der prominente Herausgeber Hisham Kassem die Zeitung verließ, um gegen die Einmischung der Eigentümerseite in redaktionelle Fragen zu protestieren.

eine freie Berichterstattung zu. Zwar zeigte sich in den Folgemonaten, dass auch in den von Sawiris kontrollierten Medien die Berichterstattung eingeschränkt war. Dies wurde allerdings auf den Einfluss der Militärführung zurückgeführt. Insgesamt gab der Sender auch Vertretern der Muslimbruderschaft Raum. Im Zuge der zweiten Runde der Präsidentschaftswahlen beklagten Beobachter jedoch eine zunehmende Einseitigkeit in der Auswahl von Talkshow- und Studio-gästen zugunsten Ahmed Shafiqs.⁹¹ Und auch in der Redaktion der Tageszeitung al-Masry al-Youm klagte man über den Einfluss der Eigentümerseite auf die Berichterstattung.⁹² Das Blatt wurde nach den Präsidentschaftswahlen deutlich kritischer gegenüber der Muslimbruderschaft. Dazu beigetragen hatte nicht zuletzt die Ernennung Abdel Moneim Saids zum Vorstandsvorsitzenden des Zeitungsverlages; er hatte unter Mubarak den staatlichen Ahram-Verlag geleitet und war als scharfer Kritiker der Bruderschaft bekannt.⁹³

Anders als Sawiris begann Mohammed al-Amin erst nach dem Sturz Mubaraks damit, in den ägyptischen Mediensektor zu investieren. Al-Amin hatte sein Vermögen als Bauunternehmer in Kuwait gemacht. Unter Mubarak war er lediglich als Teilhaber der Amer Group, eines der größten Bauunternehmen des Landes, in Erscheinung getreten. Dessen Hauptanteils-eigner, Mansour Amer, gehörte zum Unternehmerflügel der damaligen Regierungspartei. Im Juli 2011

gründete al-Amin das Capital Broadcasting Center (CBC), einen Satellitensender, der drei Kanäle ausstrahlt. Unter den Moderatoren des Senders fanden sich ehemals Mubarak-nahe Journalisten.⁹⁴ Allerdings setzte al-Amin zunehmend auch auf Mediengrößen, die im oppositionellen Spektrum anerkannt waren, etwa den Satiriker Bassem Youssef. Al-Amin kaufte sukzessive weitere Satellitensender auf, darunter al-Nahar. Zudem investierte er im Printmedienbereich. Er gründete die Tageszeitung al-Watan und beteiligte sich an al-Youm al-Saba'a – einer Tageszeitung, die ursprünglich von Ashraf al-Sherif betrieben wurde, dem Sohn des ehemaligen NDP-Generalsekretärs und langjährigen Informationsministers unter Husni Mubarak, Safwat al-Sherif.⁹⁵ Aufgrund al-Amins offenkundiger Verbindungen zum alten Regime und seiner aggressiven, mithin äußerst kostspieligen Expansionsstrategie sahen die Muslimbrüder ihn als Strohmännchen für andere Mitglieder der etablierten Unternehmerelite.⁹⁶

Die Muslimbrüder versuchten, dem Einfluss privater Medienunternehmen auf die öffentliche Meinungsbildung in dreierlei Weise zu begegnen. Erstens verstärkten sie ihr eigenes Engagement im privaten Mediensektor. Bereits 2011 wurde von der FJP die Tageszeitung al-Hurriya wa al-Adala (wie der Partei-name) gegründet. Der Bruderschaft nahestehende Unternehmer starteten zudem den Satellitensender Misr25.⁹⁷ Zweitens versuchte die Organisation, durch personelle Neubesetzungen Einfluss auf die Staatsmedien zu erlangen. Über das ägyptische Oberhaus wurden im Sommer 2012 die Führungspositionen von 55 staatlichen Zeitungen neu ausgeschrieben. Dieser Schritt verstieß zwar nicht gegen geltendes Recht, löste aber starke öffentliche Kritik aus.⁹⁸ Dabei ging

91 Vgl. Afify, »Media Moguls Struggle« [wie Fn. 88].

92 Vgl. u.a. Nora Younes, »Our 'Naive' Generation Will Bring Down Your Media System«, in: *Egypt Independent*, 25.4.2013, <www.egyptindependent.com/opinion/our-%E2%80%98naive-generation-will-bring-down-your-media-system> (Zugriff am 5.6.2013).

93 Die Personalie wurde auch unter Journalisten von al-Masry al-Youm als hochproblematisch angesehen, denn Abdel Moneim Said war eng mit dem Mubarak-Regime verbunden gewesen – nicht nur als Vorstandsvorsitzender des Ahram-Verlags, sondern auch als Mitglied in Führungsgremien der NDP. Vgl. Naomi Sakr, *Transformations in Egyptian Journalism*, London/New York 2013, S. 58. Sawiris selbst überraschte Ende 2012 die ägyptische Öffentlichkeit, als er ONTV an den tunesisch-französischen Medienunternehmer Tarek Ben Ammar verkaufte. Dieser Schritt bedeutete allerdings keineswegs Sawiris' Ausstieg aus dem ägyptischen Mediensektor. Er ist weiterhin Anteilseigner an al-Masry al-Youm. Zudem gab er im Mai 2013 bekannt, dass er sich mit 30 Prozent an Ben Ammars Unternehmensholding beteiligt habe. Vgl. »Sawiris, Ben Ammar unveil 100M euro film partnership«, in: *Daily News Egypt*, 17.5.2013, <www.dailynews-egypt.com/2013/05/17/sawiris-ben-ammar-unveil-100m-euro-film-partnership/> (Zugriff am 5.6.2013).

94 Vgl. Emad McKay, »TV Stations Multiply as Egyptian Censorship Falls«, in: *The New York Times*, 13.7.2011.

95 Vgl. »Er besitzt 14 Satellitenkanäle und drei Zeitungen, um die Revolution anzugreifen [...]« (arab.), in: *Bawaba al-Ahram al-Arabi*, 12.12.2012, <<http://arabi.ahram.org.eg/NewsQ/17973.aspx>> (Zugriff am 5.6.2013).

96 Interview mit einem führenden Mitglied der Bruderschaft, Berlin, 12.3.2013.

97 Vgl. Noha El-Hennawy, »Looking to Consolidate Its Influence, Brotherhood Takes to the Media«, in: *Egypt Independent*, 27.12.2011, <www.egyptindependent.com/news/looking-consolidate-its-influence-brotherhood-takes-media> (Zugriff am 5.6.2013).

98 Insgesamt hatten sich 243 Journalisten auf die 55 Stellen beworben. Vor allem Vertreter des Journalisten-Syndikats bemängelten, dass der Auswahlprozess unprofessionell verlaufen sei. Vgl. Sakr, *Transformations in Egyptian Journalism* [wie Fn. 93], S. 59ff.

es insbesondere um die Wechsel auf den Chef-redakteursposten der drei großen Staatszeitungen al-Ahram, al-Akhbar und al-Gumhuriya. Drittens versuchte die Mursi-Administration, juristisch gegen die Berichterstattung der oppositionsnahen Fernsehstationen und Printmedien vorzugehen. Gegen Moderatoren und Journalisten wurden vermehrt Strafanzeigen gestellt. Im Frühjahr 2013 erging Haftbefehl gegen den Satiriker Bassem Youssef, dessen Show auf CBC ausgestrahlt wird – damit war insofern ein vorläufiger Höhepunkt erreicht, als nun auch internationale Medien über das Vorgehen der Bruderschaft berichteten.⁹⁹ Zudem drohte die General Investment Authority, die zuständige Behörde zur Genehmigung von Satellitensendern, CBC die Lizenz zu entziehen, was von Rechtsexperten als problematischer Eingriff der Exekutive in die Medienfreiheit kritisiert wurde.¹⁰⁰

Erfolgreich waren die Schritte der Bruderschaft nicht. Ihr Engagement im privaten Mediensektor schuf keine ernsthafte Konkurrenz zu den von Großunternehmen geführten Satellitenkanälen und Tageszeitungen. Insbesondere den populären Abendtalkshows – moderiert von etablierten und prominenten Journalisten – hatten die Muslimbrüder kaum etwas entgegenzusetzen. In den Staatsmedien wiederum formierte sich starker Widerstand gegen die Einflussnahme durch die Bruderschaft. Dabei kam auch zum Tragen, dass der übergroße Teil von Ägyptens Medienschaffenden der Bruderschaft politisch eher kritisch gegenübersteht.¹⁰¹ Allein durch den Austausch von Führungspersonal konnte die Berichterstattung daher kaum beeinflusst werden. Und auch das juristische Vorgehen der Exekutive stieß an seine Grenzen. Die Beliebtheit einzelner Formate, wie der Satire-Sendung von Bassem Youssef, nahm dadurch

eher noch zu. Außerdem erregten diese Maßnahmen auch im Ausland massive Kritik, wo eine Beschneidung der Pressefreiheit in Ägypten befürchtet wurde.¹⁰² Nicht zuletzt deshalb sah sich Mursi offenbar genötigt, Verfahren des Präsidialamts gegen einzelne Journalisten einstellen zu lassen.¹⁰³

Investitionsverweigerung und Kapitalabzug: Der Fall OCI

Nicht nur die indirekte politische Einflussnahme von Mitgliedern der Unternehmerelite durch Parteien-, Kampagnen- und Medienfinanzierung machte der Muslimbruderschaft zu schaffen. Darüber hinaus wurde vor allem die mangelnde Bereitschaft der etablierten Unternehmerelite, in die ägyptische Wirtschaft zu investieren, zunehmend zum Problem. Angesichts der dramatisch sinkenden ausländischen Direktinvestitionen – diese verzeichneten zwischen den Haushaltsjahren 2009/2010 und 2011/2012 einen Rückgang von über 80 Prozent¹⁰⁴ – traf die Investitionsverweigerung einiger der größten ägyptischen Unternehmen die heimische Wirtschaft besonders stark. Der Versuch, ins Exil gegangene Mitglieder der Unternehmerelite nach Ägypten zurückzuholen, blieb erfolglos. Mehr noch: Kurz nachdem Hassan Malek auf Weisung Mursis im Januar 2013 die großen Unternehmerfamilien zur Rückkehr eingeladen hatte, gab Orascom Construction Industries (OCI), Ägyptens größte Privatfirma, seine Absicht bekannt, das Land zu verlassen. Die Hauptanteilseigner von OCI – allen voran die Sawiris-Familie, die über 55 Prozent am Grundkapital hält – hatten zu diesem Zweck eine niederländische Aktiengesellschaft gegründet. Im Rahmen eines Übernahmeangebots an die Aktionäre sollte das Grundkapital von OCI vollständig dem neuen Unternehmen, der Orascom Construction Industries NL, zufließen.¹⁰⁵

⁹⁹ Ebd., S. 70ff.

¹⁰⁰ Vgl. Rana Mohammed Taha, »The legality of closing down CBC«, in: *Daily News Egypt*, 3.4.2013, <www.dailynews-egypt.com/2013/04/03/the-legality-of-closing-down-cbc/> (Zugriff am 5.6.2013).

¹⁰¹ Zu dieser Einschätzung gelangen nicht nur der Bruderschaft nahestehende Medieninsider wie der bekannte Journalist Fahmi Huweidi, sondern auch dezidierte Gegner der Gruppe, etwa der Soziologe Saad al-Din Ibrahim. Vgl. Abdallah Schleifer, »Egypt's Media Quagmire Worsens«, in: *Al-Arabiya*, 3.4.2013, <<http://english.alarabiya.net/en/views/2013/04/03/Are-Egypt-s-journalists-all-activists-.html>> (Zugriff am 5.6.2013); Iman al-Gamal, »Präsident Mursi ist schlecht, aber die anderen sind schlimmer« (Interview mit Fahmi Huweidi, arab.), in: *Al-Qabas*, 12.2.2013, <www.alqabas.com.kw/node/739545> (Zugriff am 5.6.2013).

¹⁰² Exemplarisch dafür ist der Report »Predators of Freedom of Information in 2013«, der von der internationalen Nicht-regierungsorganisation Reporter ohne Grenzen veröffentlicht wurde und die Muslimbruderschaft als Feind der Pressefreiheit brandmarkt, <http://fr.rsfo.org/IMG/pdf/predators_2013_en.pdf> (Zugriff am 12.7.2013).

¹⁰³ Vgl. »Egypt's Mursi Drops Complaints Against Journalists«, in: *Reuters*, 10.4.2013, <www.reuters.com/article/2013/04/10/us-egypt-mursi-idUSBRE93912E20130410> (Zugriff am 5.6.2013).

¹⁰⁴ Vgl. Ministry of Finance, *Financial Data and Statistics*, <www.mof.gov.eg/English/Pages/External-Sectors.aspx> (Zugriff am 5.6.2013).

¹⁰⁵ Vgl. OCI, *Offering Circular*, 18.1.2013,

Die Übernahmeofferte war in doppelter Hinsicht ein Paukenschlag. Zum einen waren die langfristigen Folgen für Ägyptens Staatseinnahmen nicht absehbar. Zwar betonte das Unternehmen, seine Aktivitäten auf dem ägyptischen Markt weiterführen zu wollen. Die Besteuerung des Mutterkonzerns würde nach der geplanten Übernahme jedoch durch die Niederlande erfolgen. Zum anderen brächte der Weggang des Unternehmens einen massiven Bedeutungsverlust für die ägyptische Börse mit sich. OCI machte Ende 2012 als größtes Unternehmen nahezu 15 Prozent der Marktkapitalisierung der Egyptian Exchange (EGX) aus und hatte einen erheblichen Anteil an deren Handelsumsatz. Vor allem für internationale Kapitalanleger, die ihr Geld seit Anfang 2011 ohnehin schon in großem Umfang aus Ägypten abgezogen haben, würden Investitionen in den dortigen Markt noch unattraktiv, sollte das international bekannte Unternehmen ins Ausland wechseln.¹⁰⁶

Abgesehen von den direkten Folgen für die nationale Wirtschaft war ein Weggang von OCI aus Sicht der Mursi-Administration vor allem deswegen gefährlich, weil er Signalwirkung für andere ägyptische Unternehmen haben könnte. Von OCI-Seite war der Entschluss, das Unternehmen in Amsterdam zu listen, insbesondere mit einer Internationalisierungsstrategie begründet worden. Auf eine solche Strategie hatten seit den 1990er Jahren auch schon andere namhafte Unternehmen des Landes erfolgreich gesetzt – ihnen gelang es, in ausländischen Märkten zu expandieren.¹⁰⁷ Ihre Eigentümer könnten angesichts der unsicheren politischen Lage in Ägypten ebenfalls versucht sein, die Nationalität der Unternehmen zu wechseln – was dramatische Folgen für die ägyptische Wirtschaft hätte. Die Finanzaufsicht des Landes

verschärfte aus diesem Grund im März 2013 die Bestimmungen für den Handel ägyptischer Aktienunternehmen an internationalen Börsenplätzen.¹⁰⁸

Die Finanzaufsichtsbehörde, in deren Zuständigkeit die Prüfung des Aktientausch-Angebots fiel, versuchte zunächst, Zeit zu gewinnen. Sie forderte OCI auf, erst einmal weitere Informationen zur geplanten Transaktion offenzulegen.¹⁰⁹ Gleichzeitig wurde auch die ägyptische Steuerbehörde aktiv. Bereits am Jahresanfang 2013, offenbar Tage bevor OCI seine Pläne bekannt gab, hatte die Behörde dem Unternehmen eine Steuernachforderung in Höhe von 4,7 Milliarden ägyptischen Pfund (799 Millionen US-Dollar) zukommen lassen.¹¹⁰ Nach Ankündigung des beabsichtigten Aktientauschs seitens der OCI erhöhte die Steuerbehörde den Druck auf das Unternehmen, vor allem aber auf die Sawiris-Familie. Anfang März belegte die Staatsanwaltschaft die beiden Hauptaktionäre des Unternehmens, Nassif und Onsi Sawiris, mit einem Ausreiseverbot. Zudem wurde die Steuerschuld des Unternehmens von den Behörden nunmehr mit rund 14 Milliarden Pfund (2,1 Milliarden US-Dollar) beziffert.¹¹¹

<www.ocinv.nl/media/cms_page_media/45/OCI_Offering_Circular.pdf> (Zugriff am 5.6.2013).

106 Durch ein Delisting von OCI könnte die Gewichtung der ägyptischen Börse im Morgan Stanley Capital International (MSCI) Index sinken, der vielen internationalen Investoren als Orientierungshilfe bei der Streuung ihrer Anlagen dient. Vgl. Nadia Saleem, »Orascom deal may dampen Egypt's stock market«, in: *Reuters*, 13.2.2013, <www.reuters.com/article/2013/02/13/egypt-orascom-delisting-idUSL5N0BD0C320130213> (Zugriff am 5.6.2013).

107 Darunter das Unternehmenskonglomerat der Mansour-Familie, die nicht nur in Ägypten, sondern weltweit der größte unabhängige Händler für General Motors ist, das Tourismusimperium der Al-Chiaty-Familie, dem unter anderem die deutsche Hotelgruppe Steigenberger gehört, oder auch das Kabel- und Energietechnik-Unternehmen der El-Sewedy-Familie, das über Tochterfirmen im gesamten Nahen Osten, in Afrika und auch Europa verfügt.

108 Hierzu wurden die Vorschriften zur Ausgabe von Global Depositary Receipts (GDRs) verschärft. GDRs sind Hinterlegungsscheine, die das Eigentum an einer Aktie verbriefen und die stellvertretend für die Originalaktie weltweit gehandelt werden können. Gerade für internationale Investoren sind GDRs ein attraktives Mittel, um in Aktien aus Entwicklungs- und Schwellenländern zu investieren. OCI hatte zum Zeitpunkt des Aktientausch-Angebots rund 75 Prozent seiner Aktien in GDRs hinterlegt. Für den Umtausch dieser Anteilscheine in Aktien des neugegründeten niederländischen Unternehmens brauchte es keine Genehmigung durch die ägyptische Finanzaufsicht. Diese begrenzte im März 2013 jedoch die Ausgabe von GDRs auf ein Drittel des Grundkapitals eines Aktienunternehmens. Vgl. »Update 1 – Egypt Sets Limits On Share Transfers of Local Stocks«, in: *Reuters*, 4.3.2014, <www.reuters.com/article/2013/03/04/egypt-bourse-idUSL6N0BWDPN20130304> (Zugriff am 5.6.2013).

109 Vgl. OCI, *Press Release*, 20.2.2013, <www.ocinv.nl/media/cms_page_media/2013/2/20/OCI%20N%20V%20Comments%20on%20Statement%20by%20the%20EFA.pdf> (Zugriff am 5.6.2013).

110 Die Forderung, die von OCI kategorisch zurückgewiesen wurde und auch vielen Beobachtern reichlich konstruiert erschien, bezog sich auf den Verkauf der Zementsparte des Unternehmens im Jahr 2007. Vgl. OCI, *Press Release*, 8.3.2013, <www.orascomci.com/filestore/OCICommentsonStatementsfromEgyptianTaxAuthorityandReiteratesStrongPositiononTaxCaseOCISAEfinal.pdf> (Zugriff am 5.6.2013).

111 Vgl. Sherine Abdel-Razek, »Travel ban on Egypt's Rockefellers«, in: *Al-Ahram Weekly*, 30.4.2013.

Die Eskalation des Konflikts zwischen der Sawiris-Familie und der Mursi-Administration war für beide Seiten äußerst unvorteilhaft. Die Reisesperre stellte zwar nur einen symbolischen Akt dar, weil die Mitglieder der Familie das Land längst verlassen hatten. Doch andere Mitglieder der ägyptischen Unternehmerelite wurden auf diese Weise stark verunsichert und die Exilanten unter ihnen davor abgeschreckt, nach Ägypten zurückzukehren. Leise öffentliche Kritik kam sogar aus dem Unternehmerumfeld der EBDA, was darauf hindeutet, dass das Vorgehen der Mursi-Administration nicht mit dem Unternehmerlager der Bruderschaft abgesprochen war.¹¹²

Auch die Sawiris waren keineswegs an einer solchen Zuspitzung des Konflikts interessiert. Zwar hatte die Familie beträchtliche Vermögenswerte ins Ausland schaffen können. Doch nach wie vor war Ägypten für sie – wie auch für die anderen großen Unternehmerfamilien, die das Land verlassen hatten – ein zentraler Markt. Letztlich waren beiden Seiten daher zu Verhandlungen gezwungen. Nach intensiver Vermittlung durch Hassan Malek kam es Ende April 2013 zu einer Einigung.¹¹³ OCI erklärte sich zu Steuernachzahlungen in Höhe von 7,1 Milliarden Pfund (einer Milliarde US-Dollar) bereit. Im Gegenzug stellte die Steuerbehörde das Verfahren ein; zudem konnte OCI den Aktientausch zugunsten des neugegründeten niederländischen Unternehmens fortsetzen. Vor allem aber wurden die Reisesperren aufgehoben. Als Onsi Sawiris Anfang Mai in Begleitung seines ältesten Sohnes Naguib aus dem Exil zurückkehrte, wurde dies in der ägyptischen Öffentlichkeit als Signal der Annäherung zwischen Mursi-Administration und oppositioneller Unternehmerelite gesehen.¹¹⁴ Naguib Sawiris gab seine Unterstützung der Opposition jedoch keines-

wegs auf. Nur wenige Tage nach seiner Rückkehr nahm er demonstrativ am Parteitag der Freien Ägypter teil und unterstrich damit einmal mehr seine ablehnende Haltung gegenüber der Mursi-Administration.¹¹⁵

112 Entsprechend äußerte sich etwa Mohammed El Demerdash, ein Vorstandsmitglied der EBDA. Vgl. Ahmed A. Namtalla/Nadine Marroushi, »OCI Tax Debacle in Egypt Stokes Concern Over Who Might Be Next«, in: *Bloomberg.com*, 21.3.2013, <www.bloomberg.com/news/2013-03-21/oci-tax-debacle-in-egypt-stokes-concern-over-who-might-be-next.html> (Zugriff am 5.6.2013).

113 »Nassif Sawiris gegenüber ›Al-Youm al-Saba'a‹: Ingenieur Hassan Malek spielte eine positive Rolle beim Abschluss der Übereinkunft zwischen ›Orascom Construction‹ und der Steuerbehörde« (arab.), in: *Al-Youm al-Saba'a*, 30.4.2013, <www.youm7.com/News.asp?NewsID=1043509&> (Zugriff am 5.6.2013).

114 Vgl. Wafaa Basiouny, »Die Rückkehr ›Sawiris‹ in sein Heimatland – belebt das die ägyptische Wirtschaft?« (arab.), in: *Moheet.com*, 4.5.2013, aufrufbar über <www.moheet.com> (Zugriff am 5.6.2013).

115 »Freie Ägypter« halten ihre erste Generalkonferenz unter Anwesenheit von ›Sawiris‹ ab« (arab.), in: *Moheet.com*, 10.5.2013, aufrufbar über <www.moheet.com> (Zugriff am 5.6.2013).

Ausblick und Schlussfolgerungen

Am 3. Juli 2013 übernahm das Militär abermals die Macht in Ägypten. Mohammed Mursi wurde seines Amtes enthoben und in Gewahrsam genommen, die Verfassung ausgesetzt, führende Muslimbrüder wurden verhaftet. Der Versuch der Bruderschaft, ihre durch Wahlen erlangte Macht in Ägypten zu konsolidieren, wurde damit abrupt beendet. Die Bewegung hatte es nicht geschafft, überzeugende Antworten auf die sozialen und wirtschaftlichen Probleme des Landes zu geben. Stattdessen hatte sie auf fragwürdige Art und Weise eine neue Verfassung gegen den Widerstand der Opposition durchgesetzt. Ihre Dominanz im Oberhaus des ägyptischen Parlaments wiederum nutzte sie, um restriktive Gesetze zur Kontrolle von Zivilgesellschaft und Medien zu verabschieden. Damit bewegte sich die Bruderschaft nicht nur mit ihren wirtschaftspolitischen Inhalten in der Kontinuität der Mubarak-Ära. Auch die Art der Politikformulierung folgte alten Mustern: Intransparenz und fehlende Einbeziehung von Akteuren außerhalb der Muslimbruderschaft waren Indizien dafür, dass es der Organisation an der Fähigkeit mangelt, sich gegenüber der Zivilgesellschaft zu öffnen.

Die Massenproteste zum ersten Jahrestag von Mursis Präsidentschaft Ende Juni 2013 waren die Quittung für dieses Politikversagen. Das in Ägypten wie im Ausland verbreitete Narrativ, die Militärs hätten mit dem Sturz der politischen Führung nur den Volkswillen umgesetzt, greift allerdings zu kurz. Vielmehr verfolgten die Generäle massive Eigeninteressen. Sorge bereitete ihnen vor allem, dass wegen der politischen Lähmung des Landes ein Staatsbankrott drohte. Der aufgeblähte Militärapparat samt eigenem Wirtschaftsimperium wäre dann nicht mehr finanzierbar gewesen.¹¹⁶

Doch auch andere etablierte Interessengruppen hatten augenscheinlich auf den Sturz der Mursi-Administration hingearbeitet – so auch der Großteil von Ägyptens Unternehmerelite. In welchem Ausmaß Großunternehmer direkt in den Putsch bzw. dessen

Vorbereitung involviert waren, wird sich, wenn überhaupt, erst in einer historischen Aufarbeitung der Ereignisse klären lassen. Entsprechende Hinweise gibt es bereits heute. So hatte etwa Naguib Sawiris nach eigenen Angaben die Tamarrod-Kampagne mit Geld und Logistik unterstützt. Die Aktivisten von Tamarrod (Rebellion) sammelten zunächst Unterschriften gegen Mursi und organisierten dann die Massenproteste Ende Juni. Zudem hatten sich offenbar Mitglieder der Unternehmerelite bzw. deren Vertreter im Vorfeld des Putsches mit Angehörigen der Militärführung ausgetauscht.¹¹⁷ Vor allem aber – das hat die vorliegende Analyse gezeigt – agierten Mitglieder der etablierten Unternehmerelite bereits seit Monaten gegen die Bruderschaft. Mittel und Instrumente dafür waren reichlich vorhanden, denn nach dem Sturz Mubaraks hatten diese Akteure ihre Vormachtstellung in Ägyptens Wirtschaft keineswegs eingebüßt. Zu einer Zusammenarbeit mit der Bruderschaft waren sie nicht bereit, zu groß war das Misstrauen gegenüber der neuen Administration. Zudem hatten viele der säkular geprägten Großunternehmer grundsätzliche Vorbehalte gegenüber Vertretern des politischen Islam.

Entsprechend bejubelten sie den Sturz Mursis, was sich nicht zuletzt auch an der ägyptischen Börse widerspiegelte. Der Leitindex der EGX verzeichnete, trotz der anhaltenden Unsicherheit über die Zukunft des Landes, in der Woche nach dem Putsch einen Anstieg von über 12 Prozent. Auch die Zusammensetzung der Übergangsregierung unter Führung von Ministerpräsident Hazem al-Beblawi dürfte ganz im Sinne der Unternehmerelite ausgefallen sein. Der bekannte Ökonom al-Beblawi gilt als markoliberal, ebenso wie sein Stellvertreter Ziad Bahaa-Eldin, der unter Mubarak zunächst die Egyptian Investment Authority, später die nationale Finanzaufsichtsbehörde geleitet hatte und nun dem Ministerium für Internationale Kooperation vorsteht. Mit Mounir Fakhry Abdel Nour, der unter dem Militärarrat 2011/12 bereits das Tourismusressort innehatte, bekam ein

116 Zu den Interessen des Militärs vgl. Stephan Roll/Max Gallien, »Putsch mit Plan. Ägyptens Militär sichert mit der Machtübernahme eigene Interessen ab«, in: *Süddeutsche Zeitung*, 15.7.2013.

117 Vgl. Ben Hubbard/David D. Kirkpatrick, »Sudden Improvements in Egypt Suggest a Campaign to Undermine Morsi«, in: *New York Times*, 10.7.2013; Matt Bradley, »In Egypt, the »Deep State« Rises Again«, in: *Wallstreet Journal*, 12.7.2013.

bekannter Unternehmer das Portfolio für Industrie übertragen. Abdel Nour hatte zuvor kurzzeitig das ECES geleitet – jenes Forschungsinstitut also, das die von der Unternehmerelite forcierten Wirtschaftsreformen des letzten Mubarak-Jahrzehnts konzeptionell vorbereitet und unterstützt hatte. Noch enger verbunden mit dem ECES war indes der neue Finanzminister Ahmed Galal. Der Weltbank-Ökonom fungierte zwischen 1996 und 2006 mit Unterbrechung als Direktor des Instituts und hatte somit maßgeblich Einfluss auf die Formulierung der damaligen wirtschaftspolitischen Agenda.

Die Übergangsregierung soll nur bis zu den nächsten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen amtieren, die vorgesehen sind, sobald eine neue Verfassung verabschiedet ist. Insgesamt soll dieser Transformationsprozess nicht länger als neun Monate dauern. Ob es in dieser kurzen Zeit überhaupt möglich sein wird, weitreichende wirtschaftspolitische Entscheidungen zu treffen, ist zweifelhaft. Zu sehr könnte die Regierung angesichts anhaltender Proteste damit beschäftigt sein, ihre eigene Macht zu sichern. Außerdem stehen die wirtschaftsliberalen Positionen der neuen Regierung vermutlich keineswegs im Gegensatz zur ebenfalls wirtschaftsliberalen Agenda der Mursi-Administration. Und das ägyptische Militär wird – ebenso wie unter Mursi – bei grundlegenden Reformen ein Vetorecht behalten. Dennoch deutet die personelle Besetzung der zentralen Wirtschaftsressorts darauf hin, dass der Einfluss der Unternehmerelite auf die Politik in Ägypten künftig zunehmen könnte.

Dies sollten Deutschland und seine europäischen Partner bei der Zusammenarbeit mit Ägypten wesentlich stärker berücksichtigen als bisher. Denn in der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass ein solcher Einfluss negative Folgen für die Ausgestaltung von Wirtschaftsreformen nach sich ziehen kann. Von Bedeutung waren hier vor allem zwei Wirkungsmechanismen, denen in Zukunft entgegengesteuert werden sollte.

Erstens verhinderte die Vermischung von unternehmerischen Eigeninteressen und politischer Gesamtverantwortung, dass ein freier und vor allem fairer Wettbewerb – wie er in politischen Positionspapieren immer wieder angekündigt wurde – tatsächlich entstehen konnte. Korruption und Selbstbereicherung waren Folge einer selektiven Umsetzung institutioneller Reformen, von denen nur ein kleiner Teil der Unternehmerschaft profitierte. Der mangelhafte Ausbau der Wettbewerbs- und Marktaufsicht etwa ermöglichte es Großunternehmern, nahezu ungehindert

Oligopol- oder gar Monopolstrukturen in verschiedenen Sektoren der ägyptischen Wirtschaft aufzubauen. Deutschland und die EU sollten künftig wesentlich stärker als bisher auf eine Reform des regulativen Rahmens der Wirtschaft drängen und entsprechende Maßnahmen durch finanzielle Anreize und durch Wissenstransfer unterstützen. Von zentraler Bedeutung ist dabei, größere Transparenz im Bereich staatlichen Handelns herzustellen, etwa bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, bei Privatisierungsverfahren und Landverkäufen. In diesem Zusammenhang gilt es auch, die Professionalisierung des in weiten Teilen als journalistisch nicht unabhängig geltenden Mediensektors des Landes voranzutreiben.

Zugleich muss allerdings mit den Folgen der bisherigen Politik umgegangen werden. Es ist sicherlich nicht die Aufgabe externer Akteure, die Vormachtstellung einzelner Unternehmen in der ägyptischen Wirtschaft zu beseitigen. Allerdings sollten Deutschland und die EU die eigenen Maßnahmen und Instrumente dahingehend überprüfen, ob diese eine solche Vormachtstellung begünstigen – etwa durch die Unterstützung öffentlich-privater Partnerschaften zwischen dem ägyptischen Staat und lokalen Unternehmen.

Zweitens beeinträchtigte der politische Einfluss von Großunternehmern die soziale Ausgewogenheit der Wirtschaftspolitik. Der von Unternehmerseite dominierte Wirtschaftskurs unter Mubarak orientierte sich ausschließlich am Wachstum, was die Ungleichheit im Land zementierte. Das Regime versuchte, die sozialen Verwerfungen zumindest abzufedern, indem es ein kostspieliges und ineffizientes Subventionssystem betrieb – was Ägypten letztlich an den Rand des Staatsbankrotts brachte. Weiter verstärkt wurde der einseitige Kurs durch nationale und internationale Entwicklungspartner, die es begrüßten, dass Ägyptens Reformpolitik auf höhere Wachstumsraten und globale Wettbewerbsfähigkeit zielte. Bei der künftigen Zusammenarbeit sollte dagegen wesentlich stärker als bisher die Breitenwirksamkeit des Wirtschaftswachstums im Vordergrund stehen, die ohne eine aktivere Umverteilungspolitik des ägyptischen Staates nicht zu erreichen ist. Deutschland und die EU sollten daher die überfällige Reform von Steuersystem und Steuerverwaltung unterstützen. Dadurch könnte die Eigenfinanzierungskapazität des Staates gestärkt werden. Vor allem aber ließe sich durch eine grundlegende Steuerreform auch eine gerechtere Einkommensverteilung in Ägypten herbeiführen.

Anhang

Tabelle 1:
Mitglieder der ägyptischen Wirtschaftselite mit einem Nettovermögen
von über 100 Millionen US-Dollar, Anfang 2011

<i>Name</i>	<i>Unternehmen</i>	<i>Sektor</i>
Mohammed Abu el-Enein	Ceramic Cleopatra Group	Keramik
Alaa Arafa	Arafa Holding	Textilien
Salah Diab	Pico Engineering Holding	Maschinenbau, Ausrüstung
Hamed al-Chiaty	Travco Group Holding	Tourismus
Ahmed Ezz	El-Ezz Steel Rebars	Stahl, Keramik
Shafiq Gabr	Artoc Group for Investment and Development	Bau, Konsumgüter, Dienstleistungen
Raouf Ghabbour	Ghabbour Auto	Automobil
Mohammed Khamis	Oriental Weavers	Textilien
Ahmed al-Maghrabi	MMID	Gesundheitswesen, Landwirtschaft
Mahmoud-Familie	Mohammed Mahmoud and Sons Group	Luxusgüter
Mohammed Mansour	Mansour Group	Konsumgüter, Nutzfahrzeuge
Khaled Nosseir	Alkan Holding	Telekommunikation, Textil, Bau
Mohammed Rachid	Rachid Group	Konsumgüter
Hussein Salem	HKS Group	Energie, Tourismus
Sallam-Familie	Olympic Group	Elektronik, Haushaltsgeräte
Naguib Sawiris	Orascom Telecom	Telekommunikation
Nassif Sawiris	Orascom Construction Industries	Bausektor, Landerschließung, Baustoffe, Dünger
Samih Sawiris	Orascom Development Holding	Landerschließung, Tourismus
Ahmed El-Sewedy	El-Sewedy Cables	Baustoffe
Sheta-Familie	International Group for Investment	Bau, Landerschließung, Energie
Safwan Thabet	Juhayna Group	Nahrungsmittel
Talaat-Moustafa-Familie	Talaat Moustafa Group	Bau, Landerschließung

Quellen: Eigene Interviews und Auswertung von Unternehmensdaten. Die Aufstellung erhebt keineswegs Anspruch auf Vollständigkeit – in vielen Fällen sind Angaben über Vermögensverhältnisse kaum ermittelbar.

Tabelle 2:
Großunternehmer im ägyptischen Mediensektor

<i>Unternehmer</i>	<i>Kerngeschäft</i>	<i>Satellitensender (Gründungsjahr)</i>	<i>Printmedium (Gründungsjahr)</i>
Naguib Sawiris	Telekommunikation	ONTV (2008)	al-Masry al-Youm (2004) / Egypt Independent (englischsprachige Version)
Mohammed al-Amin	Bausektor	CBC (2011); al-Nahar (2011)	al-Watan (2011); al-Youm al-Saba'a (2008)
Salah Diab	Energie-, Bau-, Agrarsektor		al-Masry al-Youm (2004)
al-Sayyid al-Badawi	Pharmasektor	al-Hayat (2008)	
Ahmed Bahgat	Bau-, Tourismus- und Dienstleistungssektor	Dream TV (2001)	al-Sabah (2012)
Hassan Kamel Rateb	Baustoffsektor	al-Mehwar (2002)	
Mohammed Abu el-Enein	Keramik	Sada al-Balad	

Quellen: Sakr, *Transformations in Egyptian Journalism* [wie Fn. 93]; Doha Centre for Media Freedom,
<www.dc4mf.org/en/content/media-tycoons-egypt> (Zugriff am 16.7.2013); Roll, »Finance Matters« [wie Fn. 7]

Abkürzungen

AUC	American University in Cairo
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BIS	Bank for International Settlements
BIZ	Bank für Internationalen Zahlungsausgleich
CBC	Capital Broadcasting Center
CEO	Chief Executive Officer
EBDA	Egyptian Business Development Association
ECES	Egyptian Center for Economic Studies
EGX	Egyptian Exchange
ETUF	Egyptian Trade Union Federation
FJP	Freedom and Justice Party / Freiheits- und Gerechtigkeitspartei
GAFI	General Authority for Investment
GDR	Global Depositary Receipt
IGA	Illicit Gains Authority
IMF	International Monetary Fund
IWF	Internationaler Währungsfonds
MSCI	Morgan Stanley Capital International
NDP	Nationaldemokratische Partei
OCI	Orascom Construction Industries
SCAF	Supreme Council of the Armed Forces / Oberster Militärrat

Literaturhinweise

Thomas Demmelhuber / Stephan Roll

Herrschaftssicherung in Ägypten. Zur Rolle von Reformen und Wirtschaftsoligarchen

SWP-Studie 20/2007, Juli 2007,
<[www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/
products/studien/2007_S20_DemmelRoll_ks.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2007_S20_DemmelRoll_ks.pdf)>

Stephan Roll

Die Aufarbeitung von Korruption in Ägypten. Grenzen der Strafverfolgung. Chancen für außergerichtliche Wege

SWP-Aktuell 24/2011, April 2011,
<[www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/
products/aktuell/2011A24_rll_ks.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2011A24_rll_ks.pdf)>

Chérine Chams El-Dine

The Military and Egypt's Transformation Process. Preservation of the Military's Reserve Domains

SWP Comments 6/2013, Februar 2013,
<[www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/
products/comments/2013C06_ced.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2013C06_ced.pdf)>